RAÚL YVÁN LOZANO PERALTA

ANTEJUICIO Y JUICIO POLÍTICO EN EL PERÚ

FONDO EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO

RAÚL YVÁN LOZANO PERALTA

ANTEJUICIO Y JUICIO POLÍTICO EN EL PERÚ

FONDO EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO

ANTEJUICIO Y JUICIO POLÍTICO EN EL PERÚ
© Raúl Yván Lozano Peralta

Editado por:
© UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO
Av. América Sur N° 3145,
Urb Monserrate Trujillo, Perú
Teléfono (51) 44 604444, anexo 2087
wwww.upao.edu.pe

Primera edición Fondo Editorial UPAO, noviembre 2019
Tiraje: 500 ejemplares
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
N° 2019 - 15409
ISBN N°

Se terminó de imprimir en noviembre de 2019 en:
Impresiones Martinez Vargas E I R LTDA
Jr. salaverry Nro. 328 int. E, Trujillo - Perú
T. 990904141
jor_martinez21@hotmail.com

A mi padre en el cielo,
a mi madre por todo su amor incondicional,
a mi esposa Paulita por su apoyo moral permanente,
a mis hijos Yolanda y Víctor Raúl por alegrarme la vida.

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA 5

ÍNDICE GENERAL 7

PRÓLOGO 13

1. INTRODUCCIÓN 17

2. MARCO TEÓRICO 21

2.1. Estado actual de las propuestas doctrinarias de solución al problema 21

2.1.1. El Control político del Estado y el neoconstitucionalismo 21

2.1.1.1. Antecedentes 21

2.1.1.2. Origen del Neoconstitucionalismo 25

2.1.1.3. Definición del Neoconstitucionalismo 26

2.1.1.3.1 El Neoconstitucionalismo como filosofía política 26

2.1.1.3.2. El Neoconstitucionalismo como renovación de la teoría positivista del Derecho 27

2.1.1.4. Evolución del Neoconstitucionalismo 30

2.1.1.5. El control político y la restricción del Derecho en el Neoconstitucionalismo 31

2.1.1.6. El test de ponderación (según Luis Pietro Sanshis) 33
2.1.1.7. Conclusiones preliminares 34
2.1.2. El Parlamento y clases de control político 36
2.1.2.1. Antecedentes 36
2.1.2.2. Definición de Parlamento 37
2.1.2.3. Evolución en el Derecho Europeo 39
2.1.2.4. Evolución del parlamento en el Derecho Peruano 40
2.1.2.5. Efectos de la modernización parlamentaria en América Latina 41
2.1.2.6. Clases de control político 43
2.1.2.7. Las political questions 45
2.1.2.8. Conclusiones preliminares 47
2.2. La acusación constitucional 48
2.2.1. Definición 48
2.2.2. Orígenes 49
2.2.3. Naturaleza y efectos de la acusación constitucional 50
2.2.4. Evolución en el Derecho Europeo 51
2.2.5. Evolución en el Derecho Peruano 52
2.2.6. Procedimiento en el Derecho Europeo 53
2.2.6.1. Inglaterra 53
2.2.6.2. Francia 53
2.2.6.3. Italia 54
2.2.6.4. España 54
2.2.7. Conclusiones preliminares 55
2.3. El Antejuicio 55
2.3.1. Orígenes 55
2.3.2. Definición 56
2.3.3. Naturaleza y efectos 56
2.3.4. Evolución en el Derecho Comparado 57
2.3.5. Procedimientos en el Derecho Comparado 58
2.3.5.1 Argentina 58
2.3.5.2 México 58
2.3.5.3 Venezuela 59

2.3.6. Conclusiones preliminares 59
2.4. El Juicio político 60
2.4.1. Orígenes 60
2.4.2. Definición 61
2.4.3. Naturaleza y efectos del juicio político 61
2.4.4. Procedimiento en el Derecho Comparado 63
2.4.4.1 Colombia 63
2.4.4.2 Chile 64
2.4.4.3 Venezuela 65
2.4.4.4 México 66
2.4.4.5 Argentina 66
2.4.4.6 Bolivia 66
2.4.4.7 Ecuador 67
2.4.4.8 Guatemala y Panamá 67
2.4.4.9 Nicaragua, El Salvador y Honduras 67
2.4.5. Conclusiones preliminares 67
2.5. La acusación constitucional, antejuicio y Juicio político en el Perú 69
2.5.1. Orígenes 69
2.5.2. Definición 70
2.5.3. Evolución 71
2.5.4. Regulación de la Constitución de 1993 76
2.5.5. Regulación en el reglamento del congreso del Perú 79
2.5.6. Regulación en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional 80
2.5.7. Conclusiones Preliminares 81
2.6. La restricción de derechos y vulneración de principios en la acusación constitucional, antejuicio y juicio político en la Constitución de 1993 82
2.6.1. Generalidades 83
2.6.2. Restricción de Derecho a través del Juicio Politico 87
2.6.3. Reforma del artículo 99 y 100 de la constitución 89
2.6.4. Reforma del Reglamento del Congreso de la República 89
2.6.5. Conclusiones preliminares 90

3. ORIENTACIÓN JURISPRUDENCIAL EN TORNO A LA APLICACIÓN NORMATIVA: CASUÍSTICA DEL CONGRESO PERUANO SOBRE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL, ANTEJUICIO Y JUICIO POLÍTICO 91

3.1. El caso de los exmagistrados del Tribunal Constitucional (Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca y Delia Revoredo Marsano) 91
3.2. El caso del expresidente Alberto Fujimori Fujimori 93
3.3. El caso de las excongresistas Luz Salgado y Carmen Lozada 94
3.4. El caso del exmagistrado Jorge Miguel Alarcón Menéndez 95
3.5. El caso del exmagistrado César Humberto Tineo Cabrera 95
3.6. El caso de los 65 congresistas de la República 96
3.7. El caso de Martha Gladys Chávez Cossío de Ocampo 97
3.8. El caso del exministro Carlos Alberto Boloña Behr 97
3.9. El caso del expresidente Alejandro Toledo Manrique 98
3.10. Conclusiones preliminares 99

4. TOMA DE POSTURA FRENTE AL PROBLEMA 101

4.1. Demostración de la Hipótesis 102
Primero. 102
Segundo. 104
Tercero 116
Cuarto. 118
Quinto. 121
4.2. Resultados 126
Cuadro I. Descripción de las sentencias del Tribunal Constitucional referidas a la acusación constitucional. 126
Cuadro II. Análisis detallado de las sentencias del Tribunal Constitucional referidas a la acusación constitucional. 127

5. CONSECUENCIAS **131**

5.1. Generalidades 131
5.2. Necesidad de la Reforma Constitucional 132
5.3. Efecto de la reforma en la legislación vigente 132
5.4. Análisis costo–beneficio 133
5.5. Relación con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos 133
5.6. Formula de reforma constitucional de la Constitución Política y del Reglamento del Congreso de la República 134

6. CONCLUSIONES **137**

7. RECOMENDACIONES **141**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS **142**

ANEXOS **151**

Constitución Política del Perú 152
Reglamento del Congreso de La República 238

PRÓLOGO

El Prof. Dr. Raúl Lozano me halaga inmerecidamente con el pedido de prologar su nuevo libro *Antejuicio y juicio político en el Perú*. Afortunadamente desde hace algún tiempo, el interés por el estudio de categorías constitucionales de naturaleza también política ha aumentado en la academia peruana. Muchas razones pueden ser mostradas para este incremento, pero quizá todos estemos en condiciones de admitir que una de ellas resulta especialmente decisiva: nuestra realidad nacional.

Nuestra comunidad política no ha sido ajena a turbulencias políticas, particularmente en los últimos años. Pero, y espero no equivocarme, me parece que nunca antes las desavenencias políticas han sido de tal naturaleza que han provocado un rico campo de discusión también jurídica. En efecto, hoy las preguntas constitucionales relevantes tienen que ver no solo con la Persona, sus derechos humanos y los mecanismos jurídicos de protección, sino también con categorías constitucionales propias de la parte orgánica de la Constitución, como, por ejemplo, la vacancia presidencial, la disolución del parlamento, la moción de censura, el voto de confianza, el indulto presidencial, la acusación constitucional, la inmunidad parlamentaria, la acusación constitucional, el antejuicio y el juicio político.

Las preguntas que sobre estas categorías hoy nos formulamos son consecuencia de vivencias políticas que han puesto a prueba, en muy poco tiempo, a los conceptos y las principales categorías constitucionales de la parte orgánica de nuestra Ley fundamental. La tardía o deficiente, o sencillamente, la ausencia de respuestas a las cuestiones que las confrontaciones políticas iban generando, ponía al descubierto una realidad con, al menos, dos deficiencias. Por un lado, se puso al descubierto el poco conocimiento que sobre categorías constitucionales, como las nombradas arriba, existe, no solo en los concretos actores políticos, sino también en académicos del Derecho. Por otro lado, se ha desnudado la insuficiencia -cuando no verdaderas deficiencias- de la existente regulación constitucional y legal. Conocer estas deficiencias y tomar conciencia de la altísima responsabilidad que adquieren frente a esta realidad no solo los concretos actores políticos, sino también quienes nos dedicamos a la academia, es un beneficio enorme.

No cabe duda de que se ha abierto un gran y rico espacio de investigación constitucional que reclama ser atendido con responsabilidad, no solo para impactar en el mejoramiento de la regulación constitucional existente, sino también, y principalmente, para influir positivamente en el encauzamiento racional de los distintos problemas que surgen desde el apasionamiento político. Hoy, precisamente también por la ausencia de un conocimiento correcto y suficiente de las distintas categorías políticas, los entrampamientos políticos se han multiplicado y se han hecho más difícil su solución.

Este es el marco en el que debe entenderse la aparición del libro del que ahora me honro en prologar: como una investigación que ayuda de modo significativo a resolver las preguntas que nuestra realidad política ha generado respecto de los llamados antejuicio político y juicio político. Preguntas que se formulan principalmente de las causales que habilitan al Congreso de la República a iniciar uno u otro procedimiento, así como respecto de las exigencias que, desde el debido proceso formal y material, pueden ser predicadas del desenvolvimiento procesal como de la decisión con la que termina.

En las respuestas a tales preguntas, el autor ha mostrado, justificadamente, no solo las mejoras que reclama el enunciado constitucional de los artículos 99 y 100, sino también la dirección que las mismas deberían adoptar, siempre de la mano de las exigencias de justicia reclamadas por el Estado constitucional de derecho actual, que se sostiene sobre la base de la consideración de la Persona como fin supremo de la sociedad y del Estado, y de los derechos humanos como instrumentos a través de los cuales la Persona consigue la máxima realización posible.

En la construcción de las razones que sostienen las distintas soluciones que plantea el trabajo de investigación, el autor tiene la virtud de emplear insumos de contenidos normativos y dogmáticos, tanto nacionales como internacionales, debidamente comparados, con el acierto destacable de edificar la solución también desde figuras estrechamente relacionadas con el antejuicio y el juicio político, ya sean de naturaleza orgánica, como la acusación constitucional, ya sean de naturaleza material, como la dignidad humana y los derechos fundamentales. Y este es, precisamente, uno de los méritos destacables de esta obra que la hacen de consulta obligada para quienes les interese saber más y mejor acerca del Congreso de la República y el ejercicio de la atribución del antejuicio y juicio políticos.

Tuve la suerte de conocer al Prof. Lozano Peralta en la maestría de Derecho Público de la Universidad de Piura de la que fue un destacado alumno. A su rigurosidad académica debe serle sumada su sensibilidad y vocación política que le ha llevado a participar de varias responsabilidades en el ejercicio del poder público, hoy desde el gobierno regional de La Libertad. Estos dos intereses humanos y profesionales le han generado destacadas cualidades que se han puesto de manifiesto a lo largo de todo el trabajo de investigación, lo que ha permitido tener como resultado un producto del cual no solo aprenderemos mucho los académicos del derecho constitucional,

sino también todos los operadores políticos que tengan que emplear las categorías constitucionales aquí analizadas. Sin duda que una lectura atenta de este libro ayudará, de modo efectivo, a esclarecer, no siempre sencillos de comprender, los procesos de antejuicio y juicio político, para obtener, también en este ámbito, decisiones justas. Conseguirlo es un beneficio extraordinario en el seno de una realidad política como la peruana, en la que las diferencias esenciales y la ausencia de consensos mínimos, abren las puertas al uso desnaturalizado de las instituciones y de los procedimientos políticos previstos.

Piura, 7 de septiembre de 2019

Prof. Dr. Luis Castillo Córdova

1. INTRODUCCIÓN

La regulación de las infracciones constitucionales resulta un tema polémico en el ámbito Constitucional, pues se haya un rígido vínculo en medio de la necesidad de claridad y fiscalización de las más altas actividades del estado y el requerimiento de respeto a los derechos elementales de los altos funcionarios. Este es el caso del procedimiento de acusación constitucional mediante el antejuicio y juicio político contemplado en los artículos 99 y 100 de la Constitución Política de 1993.

El método establecido en la Constitución de 1993 es el método libre de tipificación, en el cual se encuentra la normativa que puede determinar causas o hechos definidos para evaluar una situación jurídica y autorizar al Congreso establecer si una situación concreta conforma una falta constitucional de índole política. Esta normativa también hace alusión general a principios, valores, conceptos éticos o morales, los que no conllevan a sanciones, ni pueden conformar un fundamento conveniente para cumplir la orden constitucional de especificar el comportamiento con la mayor exactitud posible.

Desde la concepción de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho se ha planteado la necesidad que las disposiciones de la Constitución prevalezcan sobre todo el ordenamiento jurídico de un país y regulen las actuaciones de las instituciones públicas que conforman el Estado. Para que dicho propósito se cumpla se ha encargado al Tribunal Constitucional, máximo intérprete y vigilante de la Constitución, el control de la constitucionalidad del país relacionada con el control político ejercido a través de uno de sus instrumentos reconocidos en la Constitución: la acusación constitucional. La norma fundamental vigente no describe los supuestos que serán considerados infracciones constitucionales y que permitirán activar todo el procedimiento del juicio político.

Esta obra busca dar respuesta a esta situación. Se trata, pues, de una ausencia de precisión de conductas en la norma constitucional que permitiría, en muchos

casos, el ejercicio arbitrario y, por qué no, de venganzas políticas que ocasionan el incumplimiento del derecho al debido proceso, entre otros.

En la actualidad, las consecuencias de esta ausencia de tipicidad de las infracciones han dado lugar a conductas autoritarias e irracionales, sobre todo cuando en el Congreso impera una mayoría parlamentaria que castiga a sus adversarios políticos.

Esto se puede corroborar con las denuncias constitucionales a altos funcionarios del Estado; por ejemplo, en la figura del fiscal de la Nación, Pablo Sánchez Velarde, y los cuatro magistrados del Tribunal Constitucional, Manuel Miranda, Marianella Ledesma, Eloy Espinosa y Carlos Ramos, debido a que habrían modificado el sentido del voto en una sentencia que el tribunal emitió en el 2013 por el caso El Frontón; sin embargo, no se precisan cuáles son dichas conductas (acción u omisión). La justificación es sencilla: son infracciones de tipo político que de manera alguna pueden semejarse al ámbito penal. Este argumento carece de razón para el investigador, pues también existe el principio de interdicción de la arbitrariedad y por ello es imprescindible la tipificación de dichas infracciones.

La situación se agrava si el que resulta vinculado a actos de corrupción es, nada más y nada menos, el presidente de la República con personajes del sector privado acusados de corrupción de funcionarios. Esta falta de tipificación de las infracciones constitucionales nos hace pensar que la acusación constitucional, en la vía de juicio político, podría ser utilizada para conveniencias partidarias en busca del poder.

De acuerdo a la Constitución Política de 1993, los altos funcionarios del Estado pueden ser objeto de acusación constitucional en vía de antejuicio, si han cometido infracción en el desarrollo de sus actividades. Y en vía de juicio político como consecuencia de una infracción constitucional.

Hasta acá y con precisiones elaboradas por el Tribunal Constitucional peruano, no existe problema alguno en plantear una acusación constitucional en uno u otro supuesto. Sin embargo y, como lo venimos recalcando a cada momento, en el caso de un juicio político aparecen las interrogantes siguientes: ¿Podría existir una verdadera motivación en un proceso de juicio político cuando no existe en el Perú una norma que establezca cuáles son las infracciones constitucionales por las que uno acusa? ¿El Congreso de la República, desde la aparición del juicio político en la Constitución de 1993, está haciendo mal al no regular este asunto de la tipificación de infracciones constitucionales para denunciar constitucionalmente a los altos funcionarios del Estado? A la luz de las acusaciones por infracciones constitucionales llevadas a cabo en el país, cabe preguntarse si estas han sido o son consideradas ¿dolosas o culposas?, ¿por comisión o por omisión?, ¿solo se castiga al autor o también se puede castigar la participación?, etc. Y respecto a la sanción, ya que es el Congreso el que conoce de la acusación y que impone el castigo –a diferencia del antejuicio que solo conoce de la acusación y es en la jurisdicción ordinaria donde se determina el castigo–, la infracción constitucional puede generar una inhabilitación hasta de 10 años. Cabe preguntarse si ¿siempre será de 10 años o quizás se pueda graduar el tiempo de la sanción?

A pesar de estas interrogantes, a pesar que las infracciones constitucionales no estaban tipificadas, a pesar que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado al respecto solicitando se respete el principio de legalidad de las infracciones constitucionales, hasta ahora el Congreso de la República no ha legislado sobre la materia.

Esta investigación aborda la casuística y resalta la posición del Tribunal Constitucional en aras del respeto al principio de legalidad que sostiene todo Estado Constitucional y Democrático de Derecho. Entre los casos más resaltantes, el caso del exmagistrado del Poder Judicial César Humberto Tineo Cabrera, cuya sentencia del 8 de agosto de 2012, en el expediente 00156-2012-HC/TC, el pleno del Tribunal dijo que si no se tipifican las infracciones constitucionales no puede haber juicio político y tampoco sanción de inhabilitación. Si se va a sancionar se tiene que saber cuál es la falta y la falta tiene que estar establecida en una norma.

No obstante el descuido del Congreso de la República que no ha legislado en esta materia, los congresistas vuelven a cometer la misma práctica de acusar sin tener un referente de infracción constitucional en una norma, lo que deviene en una práctica absolutamente arbitraria, más aún si se trata de parlamentarios de una fuerza de mayoritaria en el Congreso. En realidad, y siendo estrictos, no puede haber juicio político si no hay infracción constitucional debidamente tipificada en la ley; lo contrario sería un grave error que atenta contra la constitucionalidad de un estado de Derecho, como se ha estado desarrollando a través de la historia contemporánea del *Parlamento*.

En este sentido, nuestro objetivo principal es determinar de qué manera están regulados los procedimientos de la acusación constitucional previstos en los artículos 99 y 100 de la Constitución vigente. Previamente desarrollaremos los alcances normativos y procedimentales del juicio político y del antejuicio, así como explicaremos las diferencias conceptuales y procedimentales entre el juicio político y el antejuicio; recurriremos al análisis comparativo de la legislación extranjera respecto a la regulación del juicio político y el antejuicio en cada país. También será de suma importancia analizar la jurisprudencia constitucional respecto a las figuras de la acusación constitucional en nuestro país, sin dejar de proponer la reforma constitucional pertinente para la inclusión de la descripción de infracciones constitucionales que permitan acusar constitucionalmente. Lo mismo se propondrá para las normas infraconstitucionales contenidas en el reglamento del Congreso de la República.

Esta investigación, de carácter dogmático-jurídica, busca encontrar una solución al problema planteado, por lo que cuenta con una estructura teórica diseñada de la siguiente manera:

En el capítulo primero se han abordado los temas referidos al control político del Estado y al neoconstitucionalismo. Este último como corriente filosófica del Derecho que justifica la eliminación de toda práctica arbitraria de los poderes del Estado.

En el capítulo segundo se ha analizado la figura del *Parlamento* y su desarrollo tanto en el Derecho peruano como en el Derecho comparado. También en este capítulo tratamos sobre los efectos de la modernización parlamentaria en los países

latinoamericanos. Finalizamos con la descripción de las clases de control político y las *political questions*.

En el capítulo tercero tratamos sobre la acusación constitucional: los orígenes y definición de esta figura jurídica, así como sobre su naturaleza y efectos. Es importante abordar su evolución en el Derecho peruano y en el Derecho comparado; pues será necesario conocer los procedimientos de acusación constitucional llevados a cabo en países europeos como Inglaterra, Francia, Italia y España.

En el capítulo cuarto estudiamos el antejuicio: origen, naturaleza, efectos, evolución de esta institución, así como los procedimientos respectivos en países como Argentina, México y Venezuela.

En el capítulo quinto se aborda el juicio político, se explica su naturaleza y evolución y cómo es su tratamiento en el Derecho Comparado; por ejemplo, en Colombia, Argentina, Chile, México, entre otros países de Latinoamérica.

En el capítulo sexto se analiza la acusación constitucional en la experiencia peruana; se investiga sus antecedentes, la evolución de dicha figura en el constitucionalismo peruano. También su desarrollo en el plano normativo, el reconocimiento en la Constitución Política de 1993, su inclusión en el reglamento del Congreso de la República y el tratamiento otorgado por el Tribunal Constitucional peruano.

En el último capítulo nos enfocamos en demostrar cuáles son los derechos fundamentales que se restringen con la acusación constitucional tal y como la prescribe la Carta de 1993. El reconocimiento del derecho al debido proceso en sede parlamentaria a nivel supranacional y en nuestro Tribunal Constitucional.

Analizamos las sentencias del Tribunal Constitucional sobre la interpretación de la figura de la acusación constitucional en los procesos incoados a altos funcionarios del Estado, muchos de ellos emblemáticos por tratarse de ex presidentes de la República, con el propósito de conocer cómo se dieron, vía el juicio político y antejuicio, así como cuáles fueron las exigencias que el Tribunal Constitucional hizo de conocimiento para una correcta configuración de la acusación constitucional, en armonía con los principios rectores de un Estado Constitucional de Derecho, entre los que destaca la exigencia de regular la tipificación de infracciones constitucionales en el ordenamiento jurídico peruano.

Consideramos de gran importancia e indispensable nuestra propuesta de tipificar las infracciones en la Constitución y en el reglamento del Congreso. Asimismo que estas infracciones sean conocidas previamente antes de llevar a cabo la acusación constitucional. En caso contrario, algunas fuerzas políticas pueden ejercer el control político de manera maliciosa e indebida, muchas veces fundadas en actos de venganza o cálculo político.

En aras de los principios de libertad y seguridad jurídica que se desprenden del principio de legalidad, nuestra propuesta busca cubrir esta necesidad.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Estado actual de las propuestas doctrinarias de solución al problema

2.1.1. El control político del Estado y el neoconstitucionalismo

2.1.1.1. Antecedentes

La historia nos enseña que en la edad antigua, en Grecia, se desarrolló un régimen político de carácter constitucional. Este gobierno fue un ejemplo de democracia directa en la época; en consecuencia, se identificó que el poder político se distribuía entre los ciudadanos activos (gobernantes y gobernados).

En esta época no se encuentran mecanismos de control tal como se definen en la actualidad, lo que sí se encuentran son vestigios de control político ejercidos por el pueblo cuando se llevaban a cabo las reuniones de la Asamblea (ecclesia), se discutían los temas de relevancia y los gobernantes daban cuenta de su gestión.

Hernández Becerra señala, haciendo referencia a Aristóteles, que "en Atenas se dio la creación del *ostracismo*, siendo que aquellos líderes que habrían logrado un grado de popularidad exagerado debido al éxito obtenido, eran expulsados por decisión unánime de la Asamblea de la carrera política por el tiempo de diez años" (Hernández, 1997, p. 39), lo cual podría ser un atisbo del control político.

Consecuentemente, el modelo democrático entró en decadencia gracias a la mercantilización de la ciudad y en consecuencia la disputa entre clases sociales.

Fioavanti señala que Platón y Aristóteles cuestionaron si ¿la *politeía* democrática, la constitución y la forma de gobierno democrática es todavía posible? Y si no lo fuera ¿qué otra se necesita? (Fioravanti, 1999, p.20). Frente a ello, Platón

comienza por encontrar la fórmula de una óptima forma de gobierno o de un "estado ideal", precisando que el gobernante siempre debe pasar por un control. Su discípulo, Aristóteles, comprende que dicho control se ejercerá por medio de los grupos sociales que legitiman a las diversas maneras de gobierno que se han dado en la historia, como la monarquía, la aristocracia y finalmente la democracia moderada, manteniendo el temor de que estas podrían extinguirse, resumiendo su pensamiento en la no exigencia de poderes, o por el contrario poderes sin control.

No se contaba con una norma expresa respecto a los mecanismos de control político, tal como actualmente se concibe, por el hecho de que en tal época no existía constitución escrita que incumplir, no respondía a una norma suprema y el significado de Constitución respondía a un estilo de vida, esto es la búsqueda constante para lograr un mejor vivir. Sin embargo, la preocupación por equilibrar tanto el poder, así como frenar a esta situación según los discursos realizados por los antiguos helénicos, dejando así precedente para las siguientes doctrinas que estudiarán al control político, entre ellas el constitucionalismo.

En la Edad Media la tradición greco-romana influenció en las ideas políticas tanto como en la Edad Antigua. Cambiaron la idea de lo que se entendía por polis, evolucionando este término y denominándose en esta época "comunidad". "Tal disimilitud se origina que para los antiguos la denominada Carta Magna constituía un orden político ideal, siendo para los grandes pensadores del medioevo un orden jurídico establecido" (Fioravanti, 1999, p. 37, nota 4). En aquella época la Constitución representaba de antemano la costumbre y la conciencia del gobernante, así como la del gobernado, siendo la principal fuente del Derecho (Fioravanti, 1996, p. 28) y, por tanto, de control de poder.

Grossi indica que tal costumbre representa la "pluralidad de fuerzas que convergen en la construcción medieval del orden jurídico" (Grossi, 1996, p. 71), en donde si bien es cierto que el monarca representa a un juez y este tiene un reconocimiento creado por la costumbre, a la vez no tiene limitación para ejercer ciertas funciones.

Durante el siglo V el imperio romano entró en una profunda crisis entre el imperio de oriente y occidente; resultó como consecuencia un cruce entre la iglesia y las organizaciones políticas de ese entonces. En occidente la iglesia gana la batalla, se consolida el cristianismo y se convierte en la religión oficial y el Papado pasa a ser una institución oficial de gobierno que gana espacio a la política, lo que impulsó un estilo de vida basado en la religión que se conoce como teocracia papal, en donde el Papa va a tener un poder total.

En oriente, la política toma relevancia nuevamente. El emperador tenía poder y personificaba la figura de Jehová en la Tierra. A finales de la Edad Media aparece Santo Tomás de Aquino siguiendo las ideas aristotélicas, preocupado por la relación entre la política y la religión oficial: el cristianismo y resurge el concepto

de soberanía ejercida por los reyes o magistrados de las ciudades republicanas italianas que tenían como fuente el consenso popular, pero sin negar el origen divino, hallando por medio de la Iglesia el derecho de destituir al monarca, únicamente cuando esta autoridad se haya transformado en tirano.

Entre mis aportes está el derecho de resistencia en la alta Edad Media, al tratar sobre la limitación del poder, así como hablar de reglas, de los límites, de contratos, de pactos y contratos. Un claro ejemplo respecto a los pactos medievales es la *Magna Charta* de 1215, donde se limita literalmente, por primera vez, el empoderamiento que tomara el Rey Juan en el país de Inglaterra frente al conflicto de diferentes estamentos, el mismo que trajo como consecuencia que dichos pactos sentaran las bases para la "especie" de equilibrio de poderes, limitándose la actuación del gobernante por la primacía de la ley.

En la Edad Moderna, la monarquía absolutista estuvo presente debido a la fuerte influencia de las ideas de Nicolás Maquiavelo en su obra *El Príncipe*, que se centró en la ruptura entre la religión y la política. Este autor postulaba la existencia de un estado, y enfatiza que este tiene un poder supremo sobre el pueblo.

Posteriormente, Tomas Hobbes señala que el origen del soberano es el resultado de una voluntad artificial, siendo tal voluntad la que es creada por los individuos que celebrarán dos contratos: el primero entre un individuo y el pueblo, y el que sigue entre el pueblo y el soberano, el cual está dotado de grandes poderes con carácter de irrevocable.

La soberanía del pueblo es teorizada posteriormente por Rousseau en cuya obra más reputada, el *Contrato Social*, concibe como único depositario del término de soberanía al pueblo. A diferencia de lo que pasaba en Inglaterra, en Francia en el siglo XVIII se encontraba aún presente el absolutismo, fue apareciendo un sentimiento revolucionario nutrido por ideas muy influyentes como por ejemplo las de Rousseau, quien definía la soberanía del pueblo básicamente en la voluntad general. La teoría del equilibrio o de la separación de poderes a de Montesquieu, por otro lado, tenía la intención de extinguir el poderío avasallador del monarca.

Ahora bien, en la edad contemporánea, después de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 y el nacimiento de la división de poderes, se estructuraron las bases para la nueva ola que era el Estado Liberal de Derecho.

Al estar constituido y sujeto del poder constituyente, el pueblo francés dio a conocer una unidad, la que era tangible siempre y cuando el pueblo hubiera decidido darse su Constitución y de esta manera limitar los poderes constituidos. El pueblo se convirtió en soberano y rechazó la opción de caer en el absolutismo logrando con ello, entre otras cosas, la existencia de un poder constituyente ilimitado una vez estipulado, capaz de imponer el control a los poderes señalados en la Constitución.

Los acontecimientos históricos en Francia y Norteamérica son diferentes, pues el pueblo francés buscaba trasladarse de régimen político, eliminando el absolutismo y establecer una nueva fórmula política; entretanto el pueblo norteamericano quería independizarse de la madre patria Inglaterra y esta vía fue la de la revolución de las trece colonias americanas.

Cabe precisar que en la Francia revolucionaria de finales del siglo XVIII, el pensamiento de Montesquieu implicaba un íntegro desligue de autoridad, sin que hubiera podido existir colaboración entre un poder y otro. El pueblo norteamericano, en cambio, entendería las ideas de Montesquieu como una excelente cooperación entre poderes, que por su misma naturaleza llegarían a restringir el actuar de otros poderes establecidos, lo que trajo equilibrio para la nación norteamericana que se convirtió en un modelo para la doctrina europea. Y, además, el carácter republicano consistía en que cada una de las fuerzas políticas y sociales debían estar primeramente representadas y de la cohabitación entre cada una de estas fuerzas se llegaría a un certero y objetivo control de poderes determinados solo por la Carta Magna en un Estado de Derecho.

En el Estado de Derecho del siglo XIX la instauración del control político fue elemental. En la Francia posrevolucionaria surgió una posición que afectó al resto de países del continente: la idea de soberanía popular se interpretó como el poder total del pueblo que se podía ejercer en el instante paradójico que este quisiera, lo que desató la anarquía. Por eso, luego de acabar con el absolutismo del rey, se hundió en un absolutismo del pueblo, ya acusado por Hauriou, quien informaba sobre un mal entendido que se daba entre soberanía popular y Parlamento. Este malentendido dio lugar a constituciones como la de 1875, donde el ciudadano no descubriría garantías frente al legislador.

Después, bajo la concepción de Constitución estatal se refutará tanto la libertad del pueblo como la del monarca, pues ambos pasaron a formar parte de Estado y cada acto realizado será definido como acto estatal.

Mientras transcurría el siglo XIX, a causa de la superioridad del Parlamento, se llegó a atropellar de la democracia de tal forma que prácticamente dejaría sin poderes al Ejecutivo.

Un cambio en la idea constitucional condenó a que todas las autoridades fueran sometidas bajo las leyes establecidas por el pueblo como poder constituyente y que, al ausentarse, quedarían en poder del Estado. Durante el siglo XX se produjeron algunas constituciones que reanudaron el principio democrático.

En el transcurso de la historia continuamente se ha buscado la manera de encontrar la mejor fórmula para conseguir un equilibrio entre las coordinaciones del poder Ejecutivo y el poder Legislativo, alcanzando a ser la racionalización del poder la que representa el crecimiento gradual del Estado de Derecho, de la democracia.

La racionalización del poder establecida mientras transcurría el siglo XX fue fruto de una introspección tanto histórica como de una idea a futuro, porque al ser reanudado el principio democrático en casi todas las constituciones europeas, en sus inicios todavía se encontraba la inclinación de una superioridad legislativa sobre la esfera gubernamental. De tal forma que en estos sistemas parlamentarios los gobiernos aceptaban las intenciones del legislativo, o sencillamente el Parlamento les apartaba la confianza y se destituía a ese gobierno. Esta posición se transformó en la guía de conducta del legislativo y ocasionó que ningún gobierno durara la totalidad de su mandato constitucional.

Al racionalizarse el ejercicio del poder, se buscaba fortalecer al ejecutivo frente el poder del pueblo arraigado en los parlamentos, debido a que ya la historia había manifestado que la única forma de eludir las inmoderaciones de los poderes era que se restringieran entre ellos mismos, tal y como Montesquieu lo había idealizado.

2.1.1.2. Origen del neoconstitucionalismo

Para conocer el origen del neoconstitucionalismo, se hace preciso partir del concepto de Estado de Derecho, el mismo cuyo diferente significado se justifica por razones de aspiración política o para proporcionar seguridad jurídica a la población. Ambas razones buscan la permanencia del Estado como tal y responden a una determinada ideología. Así, la ideología liberal conceptualiza el Estado de Derecho como aquel que cumple un mero papel de policía dentro de la economía de mercado, velando para que la ley sea cumplida por todos los factores de la producción. Algunos autores como Ferrajoli, Comanducci clasifican a este tipo de Estado como Estado paleo- positivista o Estado legal de Derecho (Gil, 2011, p. 45).

Raymundo Gil (2011, p. 47) hace una crítica a esta primera noción de Estado de Derecho en el sentido que fue concebido como una estructura formal de respeto a la ley que se adaptaba a cualquier ideología, sin tomar en cuenta las exigencias materiales y espirituales del ser humano.

"El constitucionalismo que aparece entre los siglos XVII y XVIII da parte a modernos tipos de organización política con fundamento en el inicio de la división de poderes y la defensa de los derechos del hombre" (Santiago, 2008, p.).

"Ospina comprende al neoconstitucionalismo como una doctrina cuyo trasfondo es el iusnaturalismo que sustenta el estudio del enlace identificativo entre derecho y moral, siendo por esto último abiertamente contrario al positivismo ideológico" (Ospina, 2014, p. 248).

"El término *neoconstitucionalismo* fue acuñado para identificar una doctrina filosófica acerca del derecho, que surgió al observar cómo unas propuestas teóricas, defendidas por algunos influyentes académicos, se unían evidenciando la necesidad de un cambio en la tradicional aproximación positivista al derecho por parte de diferentes sectores de la doctrina. Esta corriente heterogénea, difícil de identificar y sin una etiqueta que la agrupara, era apoyada por autores que

defendían posiciones –en muchos aspectos relevantes- muy lejanas entre sí. A pesar de esto, sus propuestas teóricas se fueron combinando, ofreciendo la oportunidad de una reconstrucción unitaria que daba cuenta de una nueva doctrina (o de una nueva perspectiva hacia el derecho), que se oponía explícitamente al positivismo jurídico, al tiempo que pretendía apartarse del tradicional iusnaturalismo: el neoconstitucionalismo." (Pozzolo, 2016, pp. 143-144).

En el neoconstitucionalismo se propone una nueva concepción referente al Estado de derecho en la cual se protege la primacía de la Constitución. Es así que se debe tener en cuenta una adecuada interpretación y ponderación. Sus orígenes históricos se remontan a los aportes de la jurisprudencia del tribunal constitucional alemán y a la aplicación de la Ley fundamental de Bonn.

2.1.1.3. Definición del neoconstitucionalismo

El neoconstitucionalismo constituye un neologismo ambiguo y vago que admite varios sentidos, por eso es que resulta preferible hablar de neoconstitucionalismos (en plural). Esta situación, no obstante, más que un defecto constituye una virtud, puesto que el neoconstitucionalismo, como formación jurídico política, se halla presente en todo tipo de debates: en debates de filosofía política que tratan sobre la mejor forma de estructurar las instituciones democráticas; en lo que se debe comprender por derecho y su vínculo con la moral, etc. (Prieto, 2010, p. 462).

El término 'neoconstitucionalismo' ha adquirido una complejidad significativa, ya sea como vehículo de significados en sentido estricto, ya sea por los elementos teóricos que lo componen (o descomponen) y que reflejan su función política como doctrina (debido a que, por ejemplo, la elección de interpretar las normas como reglas o como principios cambia el equilibrio entre los poderes estatales y sus competencias)" (Pozzolo, 2016, p. 142).

En consonancia con lo anterior y tomando como base el Estado Constitucional de Derecho, se presentan distintas maneras de entender el neoconstitucionalismo.

2.1.1.3.1. El neoconstitucionalismo como filosofía política

Esta concepción nace de observar al Estado Constitucional de Derecho como la mejor forma de organizar la sociedad política, donde hay una norma suprema que decide la forma democrática y la forma como se nombran a las autoridades y los cargos públicos. Esta norma suprema señala los valores morales y jurídicos a los que se deben adecuar las autoridades y demás normas. Los jueces conformantes de un poder independiente son los encargados de señalar la nulidad de aquellos actos que contravengan lo dispuesto en la norma suprema. Además, pueden sustituir al legislador, siempre y cuando estos no hayan desarrollado adecuadas garantías para un determinado derecho.

El inconveniente que trae esta idea es la aparición de una Constitución invasiva, que deja en los jueces la determinación de los asuntos controvertidos. Prieto

señala al respecto la existencia de una concentrada normatividad en derechos, principios y valores, incluidos en el texto constitucional, que desemboca en un decidido judicialismo (Prieto, 2010, p.471). Se considera que la facultad del juez, de aplicar las cláusulas constitucionales a la resolución de todo tipo de conflicto, establece una seria advertencia al interés independiente de la ley.

2.1.1.3.2. El neoconstitucionalismo como renovación de la teoría positivista del derecho

Según esta afirmación el factor constitucional va a tener predominio por encima de la ley, la que pasaría a un segundo plano. Se encuentra a la Constitución como norma suprema, cuya concentración de reglamentación hace que el valor y adaptabilidad de la ley sea continuamente sometida a interrogación y verificación.

No obstante las distintas formas de comprender el neoconstitucionalismo, este presenta una base muy común: el Estado Constitucional de Derecho que nace en Europa después de la segunda guerra mundial.

El neoconstitucionalismo, como primacía de la Constitución, se entiende como origen primario de las demás normas. Es competencia del juez y de la autoridad, los que ante los inconvenientes de una realidad desigual con valores opuestos, deben explicar su resolución de manera argumentativa y con una explicación de índole ponderativa (principio de proporcionalidad).

La ponderación, como instrumento interpretativo del neoconstitucionalismo, denota resolver acerca de la primacía de un derecho fundamental sobre otro, cuando ambos se contraponen en la solución de una controversia concreta. Respecto del principio de proporcionalidad, este se encuentra ligado a la intervención de los poderes públicos, a la intervención que realizan sobre un derecho fundamental y, mediante el principio de proporcionalidad, se busca medir su extensión y valorar la proporción de la intervención en el aludido derecho, a través de los sub exámenes de idoneidad, necesidad y ponderación en sentido estricto.

En el ámbito del derecho constitucional, que se refiere a los derechos elementales, el desenlace de la discusión acerca de este asunto demanda el uso de explicaciones de mayor relevancia, basándose en cuestiones de juricidad y moralidad (Figueroa E., 2011, p. 2). Por ese motivo, en el neoconstitucionalismo es de vital importancia en el rol que desempeña el juez para la validez de los principios constitucionales.

Asimismo, según Edwin Figueroa (2011, p. 4), el neoconstitucionalismo como Estado Constitucional de Derecho, es el resultado de la convergencia de dos tradiciones: la norteamericana, en cuanto herramienta utilizada para la defensa de derechos y la materialización de los derechos de propiedad, vida y libertad; y la francesa, por el carácter de garantía que ofrece la Constitución.

Resulta importante resaltar que con el neoconstitucionalismo obtiene importancia la filosofía, la política, la moral y la juridicidad del intérprete del Derecho, por lo que deja de ser la ley la única, suprema y racional fuente de derecho.

García (2015, p. 495) señala que el neoconstitucionalismo aporta elementos no solo desde el punto de vista teórico, sino también desde los puntos de vista político y jurídico. Así se plantea un tipo de Estado Constitucional de Derecho de alto contenido ideológico, puesto que adopta el modelo axiológico de la Constitución, como norma directamente aplicable en lugar de solo como regla, y que condiciona al resto de reglas de menor jerarquía.

Desde un punto de vista más claramente normativo, como ideología del derecho, la postura neoconstitucionalista subraya la subordinación de todo el derecho al contenido constitucional. Esta perspectiva se conecta, aunque no necesariamente, con la tradición doctrinal del constitucionalismo político en su sentido más amplio, entendido como doctrina de la limitación jurídica del poder. De este modo, con el modelo de Estado constitucional contemporáneo, dotado de una constitución extensa y densa, el constitucionalismo obtiene el resultado querido, puesto que finalmente todo el derecho está sujeto al derecho mismo. Sin embargo, siguiendo esta dirección, se acentúan sobre todo los elementos sustantivos sobre los formales, que se presentan como medios para asegurar la aplicación de un derecho sustantivamente justo y no solo legítimo. En esta línea, se disminuye la atención hacia los mecanismos de *check and balance*, mientras que se acentúa el interés en los valores insertos en los principios constitucionales que se muestran como el baluarte más fuerte en contra de las degeneraciones del poder (Pozzolo, 2016, p. 145).

"Neoconstitucionalismo y constitucionalización que han desarrollado en nuestro ámbito jurídico son lo mayor expresión de sistemas jurídicos de línea occidental de derecho debidamente codificado. Los propios intelectuales con quienes han originado el cambio, por lo que la fundamentación neoconstitucionalista aún se rige por las normas jurídicas positivas, marcada por constituciones rígidas, largas y muy garantizadas" (Pozzolo, 2015, p. 368)

No obstante, el neoconstitucionalismo tampoco ha estado libre de críticas, así Guastini señala que aquel constituye no una teoría sino una acumulación de actitudes axiológicas y de tesis normativas (Barberis, 2015, págs. 457-458). Este autor hace una crítica del neoconstitucionalismo, principalmente de la conexión que se establece entre derecho y moral y de la diferencia entre principios y reglas; los principios se aplican para la ponderación y las reglas para la subsunción. Barberis discrepa afirmando que el neoconstitucionalismo no constituye solo un cúmulo de ideologías, sino que se refiere a auténticas teorías radicadas en tendencias profundas de la ética contemporánea (Barberis, 2015, pp. 472-473).

Ferrajoli (2015, pp. 523-524) propone una revisión terminológica, puesto que el neoconstitucionalismo como experiencia jurídica de las actuales

democracias constitucionales, se ha puesto en contraposición con una noción de constitucionalismo "político"; noción moderna pero antigua, dirigida a la limitación de los poderes públicos como garantía de determinados ámbitos de libertad, y estos límites y garantías son de carácter político, vale decir resultan externos a los aspectos jurídicos. Esto nos permite evidenciar la transformación de prototipo que ha sido elaborado en la estructura del derecho positivo con la introducción de la rigidez constitucional.

Se propone una terminología diversa y correlativa, que utilice términos homogéneos, todos referidos a la experiencia jurídica. Así se utiliza la expresión *ius-constitucionalismo*, *Estado Constitucional de Derecho* o simplemente *constitucionalismo* para diferenciarlo del Estado Legal de Derecho, que no tiene Constitución o tiene una constitución flexible, y que caracteriza al constitucionalismo rígido de las actuales democracias constitucionales. Inclusive a las dos concepciones actuales del constitucionalismo jurídico se les puede denominar constitucionalismo *ius naturalista* y *constitucionalismo ius positivista* (Ferrajoli, 2015, p. 526).

Para Salazar (2015, p. 573) resulta relevante hacer una distinción entre las dos teorías predominantes del derecho constitucional contemporáneo: el garantismo y el neoconstitucionalismo. Esta distinción influye con consecuencias significativas en el ámbito de la justicia constitucional, sobre todo cuando se tenga que interpretar y aplicar las normas de principio establecidas en las atribuciones elementales de los ciudadanos y en las directrices que sustentan el constitucionalismo democrático.

Lo que distingue al garantismo del neoconstitucionalismo es que aquel adopta el positivismo metodológico y los autores neoconstitucionalistas aceptan la inclusión de algunos elementos del derecho natural en el derecho positivo (Salazar, 2015, p. 580).

De acuerdo con lo relacionado al ámbito de la justicia constitucional, el garantismo rechaza el decisionismo en derecho y la función judicial debe ceñirse rigurosamente al principio de legalidad. De esta manera, se podrá reducir la discrecionalidad y la arbitrariedad en el quehacer del juzgador. Al juez le corresponde llevar a cabo una labor crítica sobre disposiciones que resulten inconstitucionales, pero esta labor debe sujetarse al principio de legalidad.

En el neoconstitucionalismo se es más flexible con la discrecionalidad judicial, se toma en cuenta la actividad del juzgador para la interpretación de las normas, donde se puede acudir a principios morales para la integración del derecho. Aquí la labor judicial será creativa y en algunos casos, el juez suplantará al legislador.

"El desacuerdo entre principios y normas es claramente una particularidad diferenciadora, y muestra el alejamiento correspondiente al positivismo jurídico, haciendo alusión a la diferencia entre forma y substancia" (Pozzolo, 2015, p. 367).

2.1.1.4. Evolución del neoconstitucionalismo

El neologismo neoconstitucionalismo se utiliza para describir ciertos fenómenos o practicas institucionales de los Estados constitucionales europeos, tras la segunda guerra mundial. Trata sobre "una serie de fenómenos evolutivos que han tenido evidentes impactos en lo que se ha llamado el paradigma del Estado Constitucional" (Aldunate, 2010, p. 83).

"Estos fenómenos se verifican tras el surgimiento de las Constituciones europeas, luego de la Segunda guerra mundial y la labor de los tribunales constitucionales desarrollada a partir de ese momento. Son evidencia de ello, las Constituciones de Alemania, Italia, Francia y más tarde, de España. Esta evolución forma parte de una nueva fase dentro del desarrollo del proceso histórico del Constitucionalismo Europeo, pero con características diferentes respecto de las etapas anteriores. Por eso, es que recibe el nombre de *neoconstitucionalismo*" (Santiago, 2008, p. 5). "Desde los años en que se inició la segunda guerra mundial, el creciente interés y fuerza reconocidas a los derechos, a través de constituciones y documentos internacionales, junto a la exigencia de reencontrar un modo para hablar racionalmente o razonablemente de justicia, han sido elementos no poco relevantes del *giro interpretativo* tomado por el derecho" (Pozzolo, 2016, p. 149).

Posteriormente, las características del sistema jurídico que resulta de esta evolución se expanden a los demás países del mundo, así en América Latina, con la Constitución colombiana de 1990; también en Hungría, Sudáfrica, India, Turquía, etc.

"Aunque la perspectiva neoconstitucionalista encuentra sus raíces en Europa, con la emanación de las constituciones de la segunda posguerra y en el trabajo de los tribunales alemán e italiano en un primer momento, su formulación a finales del siglo pasado encaja convenientemente con el cambio institucional que durante el mismo período se fue desarrollando en América Latina" (Pozzolo, 2016, pág. 149).

Según el jurista italiano Riccardo Guastini, son siete las condiciones que evidencian la constitucionalización de un establecido método jurídico: "1) Incorporación de una constitución rígida, que incluye los derechos fundamentales; 2) La garantía jurisdiccional de la supremacía constitucional; 3) La fuerza vinculante de la Constitución, que no es un conjunto de normas programáticas sino preceptivas; 4) La sobreinterpretación de la Constitución, ya que se la interpreta extensivamente y se deducen de ella sus principios implícitos; 5) La aplicación directa de los normas constitucionales, que también se aplican a las relaciones entre particulares; 6) La interpretación conforme a la constitución de las leyes y normas inferiores; 7) Influencia de la Constitución en el debate político" (Santiago, 2008, pág. 6).

En el sistema son transcendentes los derechos elementales ya que se posicionan en un puesto central en la vida jurídica y política. Son valores que impregnan todo el ordenamiento estatal e influyen en las relaciones particulares. Todo esto lleva al crecimiento e importancia del rol que a partir de ese momento van a tener los

jueces. Para el neoconstitucionalismo, la constitución es la carta de valores de la comunidad social y política, razón por la cual hay varias conexiones entre derecho y moral (Pozzolo, 2016, pág. 147).

2.1.1.5. El control político y la restricción de derechos en el neoconstitucionalismo

El control político constituye uno de los sistemas por los cuales se aplica el principio del control constitucional del Estado, el otro sistema es el control judicial. El principio del control constitucional del Estado es aquella regla que garantiza que la Constitución va a prevalecer en su aplicación sobre toda norma legal y otras de menor jerarquía.

La fiscalización política de la constitucionalidad de las leyes es llevada a cabo por un organismo diferente a los organismos judiciales ordinarios. Este organismo puede ser el Congreso, un tribunal u otro organismo diferente señalado por ley.

Se define al control político "como aquella función constitucional de vigilancia del *Parlamento* sobre las actuaciones o descuidos de funcionarios del Estado, en exclusivo del Poder Ejecutivo, y de demanda de información sobre sus actividades. También con este concepto se le considera como un mecanismo eficaz para requerir y respaldar la acción del poder y la administración gubernamental de una manera transparente y al mismo tiempo solicitar la obligación política de las personas que llegan a cargos de elección popular, entre ellos el presidente de la Republica, gobernadores y alcaldes y sus equipos de gobierno (administración)" (Constenla, 2014).

En el devenir histórico, la idea de fiscalización política no siempre recibió un reconocimiento completo y manifiesto por parte de la doctrina constitucional. Inclusive diferentes modelos de formas de gobierno pasaron sobre las entidades de control político. Los antiguos contemplaban a esta institución como fragmento elemental del concepto de Constitución. En la edad media, se reforzó la idea de controlar el poder, sin embargo, no se estableció una norma jurídica que garantice el control planteado. Desde inicios del siglo XX, la institución regresa a ser tomada por la doctrina constitucional y desde entonces, se le considera como un elemento fundamental del Constitucionalismo moderno.

Existen una serie de mecanismos por los cuales se lleva a cabo el control político:

- Control preventivo. Se lleva a cabo antes de que se consume la violación al texto constitucional. Opera a través de la consulta que puede hacerle el *Parlamento* al Tribunal Constitucional para examinar la posible infracción constitucional.
- Control efectivo. Se lleva a cabo en el momento en que se comete la infracción constitucional.
- Control retroactivo. Acto mediante el cual se repara un acto de violación a la Constitución.

Ha sido un permanente en la historia de los pueblos, su lucha por establecer mecanismos de control del poder absoluto. Finalmente, en aras de preservar la libertad, se produjo la división y separación de funciones en el Estado, de modo que el poder es ejercido por el gobierno, el Parlamento y el pueblo, estableciéndose un control político mutuo entre los tres.

El control político entre las instituciones del Estado Constitucional de Derecho admite cuatro tipos de relaciones: el control político del Estado sobre el *Parlamento*; el control político del *Parlamento* sobre el Estado; el control que llevan a cabo los Tribunales sobre el *Parlamento* y el gobierno; finalmente, el control que lleva a cabo el pueblo sobre quienes detentan el poder. El control político busca lograr el equilibrio y balance entre poderes; no permite que exista un poder unilateral, omnímodo y omnipresente.

En América Latina (Constenla, 2014), de la revisión de sus constituciones políticas, se advierten las próximas particularidades respecto a la acción del "Control Político":

- En cada una de las Constituciones políticas estudiadas se puede ver que la acción de esta ocupación de supervisión es constantemente una tarea que realiza el Parlamento.
- En Chile, la Constitución política representa la especialidad de la Cámara de Diputados la cual define la convocatoria a los funcionarios acerca de los temas requeridos y al Senado le compete implantar castigos. En las demás Constituciones políticas, ambas Cámaras tienen la facultad de ejercer control político, al citar a los funcionarios y, ocasionalmente, fijar castigos de índole moral o sancionadora.
- Respecto a las Constituciones políticas boliviana, chilena, colombiana y guatemalteca, la acción del "*Control político*", por parte del Poder Legislativo, puede llevar hacía la exclusión del funcionario, estando conforme a los procedimientos que han sido fijados en las Constituciones.
- Cuando hablamos de las demás Constituciones, no ha quedado explícitamente fijado que la acción del "*Control Político*" conlleve a acciones de destitución del funcionario que ha sido puesto en cuestionamiento por sus acciones o si en todo caso se limita a manifestar una recomendación, que sea dirigida al Poder Ejecutivo, para la destitución.

Los derechos fundamentales constituyen un concepto controvertido en la doctrina; el mismo que ha sido objeto de múltiples definiciones desde diferentes perspectivas. Para Luigi Ferrajoli "los derechos humanos son derechos subjetivos que se relacionan universalmente a todos los seres humanos en cuanto ostentan el status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar" (Ferrajoli, 2002, págs. 37, nota 42). Asimismo, los derechos fundamentales no tienen carácter ilimitado, sus limitaciones se encuentran en el sentido de permitir que los demás ejerzan el derecho que les corresponde. Esto para posibilitar una sana convivencia y armonía en la sociedad.

De modo que se admite que los derechos fundamentales puedan ser objeto de restricciones o limitaciones. A la restricción de los derechos fundamentales se les aplica las siguientes teorías (Parra, 2010, pp. 80-81):

- Teoría externa de las restricciones (también se le llama "teoría de los derechos limitables") Esta teoría parte de la existencia de dos objetos; el primero es el derecho que no está restringido, luego se aplica la restricción y se tiene como resultado el derecho limitado o restringido.
- Teoría interna de las restricciones ("teoría de los derechos no limitables"). Según esta teoría, existe un derecho cuyo contenido se encuentra ya determinado y no puede ser objeto de restricciones, puesto que no se trata aquí de la reducción o disminución del derecho, sino de determinar los límites de su contenido a los que también se les denomina como inmanentes. Esta concepción le sirve al operador jurídico para comprobar si el contenido aparente del derecho es su contenido verdadero.

Se considera que la teoría externa es la más adecuada puesto que explica mejor las restricciones que sufren los derechos fundamentales.

Los derechos fundamentales admiten su restricción ante casos concretos, no obstante, esta restricción tiene un límite que se gradúa a partir de su conformidad con la Constitución y la preservación del contenido elemental del derecho fundamental. Es decir, existe una parte de este derecho que es de indispensable cumplimiento para el amparo efectivo del interés jurídicamente protegido. Asimismo, una forma de control sobre las limitaciones de los derechos fundamentales se realiza en base al principio rector de proporcionalidad.

2.1.1.6 El test de ponderación (según Luis Prieto Sanchís)

"El test de ponderación (también entendido como razonabilidad, proporcionalidad o interdicción de la arbitrariedad) es el modo de resolver los conflictos entre principios. La acepción que mejor se ajusta al uso jurídico de la ponderación refiere que es la acción de considerar imparcialmente los aspectos contrapuestos de una cuestión o el equilibrio entre el peso de dos cosas" (Prieto, 2008, p. 99).

"Es decir que la ponderación culmina con el triunfo de alguna de ellas en el caso concreto. Pero, sí es esencial que exista estabilidad en el plano abstracto o de validez; las normas serán todas del mismo valor, de otro modo no tendríamos que ponderar nada; en una discordancia se impondría el de mayor valor. Se tratan pues, de normas con sentido opuesto y el crítico en un inicio no puede privarse de considerar ninguna de ellas. Por ello, es necesario producir un enunciado de preferencia condicionada, que opere sólo en el caso concreto. La ponderación busca ser una manera para la argumentación de dicho enunciado de preferencia que se refiera al caso preciso; un apoyo para solucionar discrepancias entre principios con el mismo valor o jerarquía. También puede ser utilizada la siguiente fórmula: cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o de afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción de otro" (Prieto, 2008, p. 100).

Siguiendo al Tribunal Constitucional español, el juicio de ponderación comprende necesariamente los siguientes cuatro pasos:

i. Debe existir necesariamente un fin que sea constitucionalmente legítimo, que será la base en que se fundamentará la interferencia con otro principio y derecho, por lo que de evaluar que ambos derechos son legítimos desde la perspectiva constitucional, de ser así se iniciará la comparación de tales normas.
ii. Se realizará una máxima ponderación para así poder acreditar la idoneidad respecto a la medida objeto de control, teniendo en cuenta que no se vulnere algún principio o derecho constitucional. En el desarrollo de esta etapa no se pretende imponer mediante vía jurisdiccional medidas idóneas o que de por si sean eficaces, sino se busca excluir a las medidas que se acreditan señalándose gratuitas y son de manera objetiva ineficaces.
iii. Otro punto importante es determinar la participación lesiva de un principio o derecho constitucional. Esto es fundamental, ya que se debe acreditar que existe otra medida menos grave o restrictiva que cumpla la misma finalidad. Por lo que, existiendo diferentes medidas, se tendrá preferencia a la que ocasione un menor menoscabo al otro principio de derecho en litigio.
iv. "La ponderación se concluye con el conocido juicio de proporcionalidad, señalándose que en sentido estricto se deberá evaluar un juicio normativo y jurídico de la medida a imponerse, por lo que deber existir un equilibrio respecto a beneficios que se podrán obtener y los posibles daños que traerá consigo esta medida (verificar medida más razonable), con lo que podrá llegar a determinar la relevancia jurídica que en cada caso en concreto tienen los principios o derechos en disputa, realizando una valoración conjunta y objetiva entre la satisfacción y el posible sacrificio" (Prieto, 2008, pp. 109-112).

2.1.1.7. Conclusiones preliminares

- Al hablar de un Estado Constitucional Social y Democrático de Derecho inmediatamente se piensa en la función de control del poder legislativo y ejecutivo, base del Estado Constitucional Moderno. Esto nos lleva a concluir que la Constitución significa un límite al poder, contrastable con la evolución histórica del pensamiento humano.
- La historia nos da a conocer a grandes pensadores de la época como Platón, Aristóteles o Santo Tomás de Aquino, quienes buscaban explicar las causas y por qué se debería limitar el poder mediante criterios racionales. Se preocuparon, por ejemplo, de dictar medidas en contra del abuso de poder proveniente de cualquier tipo de gobierno antiguo.
- Lograr una armonía constitucional entre el poder legislativo y el poder ejecutivo– y buscar no permitir alguna irregularidad por parte de cualquiera de ellos, no ha sido producido por la imprevisión. Esto ha conllevado un desarrollo de más de 2000 años de evolución en el pensamiento de la humanidad, lo que

nos lleva a concluir que la elaboración y uso de los métodos de fiscalización política adecuados se transforman en un requisito en el Estado Constitucional Moderno, pues echando un vistazo al pensamiento de los antiguos se constata que la manera adecuada de gobierno es el gobierno equilibrado, el cual se conseguirá con la identificación de superioridad de la Constitución.

- El origen del neoconstitucionalismo se encuentra vinculado al concepto de Estado de Derecho. Mediante el neoconstitucionalismo se inicia una nueva concepción del Estado de Derecho, en la cual existirá superioridad de la constitución.
- El neoconstitucionalismo surge de una nueva fase, de carácter diferente, del proceso histórico de evolución del Constitucionalismo europeo, que se produce después de la Segunda guerra mundial.
- El neoconstitucionalismo constituye un término que admite varios sentidos, los mismos que permiten considerarlo como una cultura jurídico- política presente en todo tipo de debates.
- Con el neoconstitucionalismo toma un papel relevante la filosofía moral, política y jurídica del intérprete del derecho, ya no va a ser la ley la única, suprema y racional fuente de derecho.
- En la doctrina existen críticas para el neoconstitucionalismo: no se le considera como una teoría, sino como una acumulación de actitudes axiológicas y de tesis normativas. Se le critica principalmente la conexión que se establece entre el derecho y la moral y la diferencia entre principios y reglas. El método de la ponderación o también llamado test de proporcionalidad hace necesaria la aplicación de principios.
- Se hace imprescindible distinguir claramente las diferencias entre el garantismo y el neoconstitucionalismo, las mismas que tendrán consecuencias significativas en el ámbito de la justicia constitucional, sobre todo cuando se tenga que interpretar y aplicar las normas de principio que establecen los derechos elementales de las personas y los principios que sustentan el constitucionalismo democrático.
- El garantismo se caracteriza por rechazar el decisionismo en derecho y la función judicial debe ceñirse rigurosamente al principio de legalidad. En cambio, el neoconstitucionalismo resulta ser más flexible con la discrecionalidad judicial; toma en cuenta la actividad del juez para la explicación de la normativa, quien puede acudir a principios morales para la interpretación del derecho.
- El control político forma parte del principio del control constitucional del Estado, este garantiza que la Constitución prevalezca en su aplicación sobre toda norma legal y otras de menor jerarquía.
- Mediante el control político, el poder se democratiza y sus funciones se distribuyen racionalmente dentro del Estado constitucional.
- El control político se orienta hacia el equilibrio y balance entre poderes; no permite el poder unilateral, omnímodo y omnipresente.

- Existe un límite en la restricción de los derechos fundamentales que se gradúa a partir de su conformidad con la Constitución y la preservación del contenido esencial del derecho fundamental.

2.1.2. El *Parlamento* y clases de control político

2.1.2.1. Antecedentes

La historia del *Parlamento* tiene que ver con el paso del autoritarismo a la democracia. Así lo demuestra el desarrollo histórico de países como Inglaterra (cuna del parlamentarismo), Estados Unidos (cuna del presidencialismo y del modelo bicameral) y Francia (país que a raíz de la revolución otorgó importancia al *Parlamento*) (Chávez, 2016, p. 6).

Según los datos referidos, se tiene como un hecho reiterado la existencia de reuniones para deliberar, cualquiera que sea su forma de organización, sobre decisiones a tomar con incidencia en la colectividad. En algunos casos, asistían todos los miembros a dichas reuniones, así como los más representativos (los más experimentados o más aptos), en los casos en que el número de integrantes de la colectividad haya sido grande. "Las crónicas de las sociedades humanas son de alguna forma las memorias de los dirigentes en sesión en el parlamento: a veces concentrados para tomar decisiones sobre temas de importancia colectiva, siguiendo un proceso mediante el cual los integrantes toman la palabra para intervenir por turnos, uno por uno, debiendo todos tomar la debida atención y escuchar al que habla, teniendo toda la posibilidad de intervenir en su oportunidad y orden" (Bátiz, 1999, p. 22).

"Los orígenes del *Parlamento*, según sus funciones conocidas en la actualidad, dieron sus primeros avances con los comicios de las centurias en Roma, y también las antiguas asambleas populares en Grecia" (Bernales, 2002, p. 27). En la antigua Grecia y en Roma existieron instituciones como el Senado ateniense o el Senado de los patricios romanos, que se podrían considerar como antecedentes de la institución parlamentaria de origen anglosajón; no obstante, lo único en común que tenían ambas instituciones eran dos elementos básicos del *Parlamento*: el debate y la votación de lo que se discute.

Pellet Lastra señala que se trata de entidades políticas diferentes que se desarrollaron en periodos históricos diferenciados, estando apenas conectados en algunos aspectos secundarios (Pellet, 1995).

Lo que nace con la institución política anglosajona y lo diferencia de las instituciones de la antigüedad es el mandato representativo, que luego se fortalecerá cuando se constituyen los derechos de primera generación; asimismo los mecanismos de elección y participación ciudadana. "Sin duda, el *Parlamento* y la representación política han sido categorías muy relacionadas a través de la historia" (Abellán, 1996, p. 163).

Precisamente, en Grecia la democracia no era representativa, como sí lo es en la actualidad. Los ciudadanos participaban activa y directamente en el ámbito público; esto gracias al espacio reducido de la "polis" griegas (Carro,1962). Por su parte, el Senado romano, institución excepcional por diversas razones, tuvo una larga duración en la historia de Roma, la que transcurrió por tres grandes periodos: la monarquía legendaria, la república y, por último, el imperio. En estos periodos el Senado romano fue mutando, unas veces fue un verdadero centro de poder, en otras ocasiones un símbolo de tradición y casi siempre un formalismo para legitimar su poder. "No existieron muchas variaciones muy por el contrario se pudo conservar su prestigio y carácter de la más alta autoridad moral y política" (Bátiz, 1999, p. 23). Lamentablemente, el Senado romano, si bien puede decirse que fue en cierta medida representativo, en la práctica fue manipulado por el poder absoluto del César (Loewenstein, 1970, p.55).

Indiscutiblemente los orígenes siguientes del *Parlamento* están en Inglaterra, tal es así que se sostiene que lo que actualmente se conoce como órgano legislativo de un Estado constitucional esconde formas de la tradición parlamentaria inglesa, la cual tiene muchos siglos de desarrollo (Bernales, 2002, p. 28). Así, el *Parlamento* británico encuentra, en un primer momento, su antecedente, en el *Magnum Concilium* (en el año 1154, teniendo como rey a Enrique II), el cual era la asamblea de los principales personajes del reino, presidida por el príncipe. Posteriormente, se unieron a este consejo los vasallos directos de la Corona y formaron el *Commune Concilium* (Chávez, 2016, p. 6), el cual serviría de órgano consejero del Rey, tanto en temas de negocio como en asuntos judiciales (Bernales, 2002, p. 28). También es un antecedente el nacimiento de la Carta Magna del Rey Juan "Sin Tierra" en el año 1215, establecía que no se otorgarían nuevos subsidios por la corona, sin la opinión del *Magnum Concilium* (que era el consejo de sabios y magnates, conocido también como el *Witenagemont*, creado en los albores del siglo XIII; se le considera como una de las instituciones próximas a la actual concepción del *Parlamento* (Segovia, 2013).

2.1.2.2. Definición de *Parlamento*

Parlamento proviene de la voz latina "parla", cuyo significado es *acción de hablar o conversar unos con otros*. Refiriéndose al acto de comunicarse, inteligentemente, estableciendo una relación de consenso, a través de la palabra oral, cuyo propósito será tomar acuerdos. "Con el tiempo hablar entre sí, con el fin de arribar a acuerdos fue siendo de vital importancia y se convirtió en una prerrogativa institucional de un grupo de personas que se reunían con el objetivo de tomar decisiones del futuro del reino" (Bernales, 2002, p. 27). En este sentido, la expresión *Parlamento* se empieza a usar en Inglaterra, en el siglo XIII.

Precisamente, las sociedades se articulan a través del lenguaje (desde una norma elemental hasta una de marcada complejidad). Más aún en el ámbito político y de la organización social, en el *Parlamento* (lugar en que se habla) las personas

se relacionan hablando entre sí con el propósito de arribar a acuerdos, debiendo tomar decisiones de gran relevancia (Bátiz, 1999, p. 22).

Enrique Bernales define al *Parlamento como* "el órgano del Estado mediante el cual se realiza la expresión total de la soberanía del pueblo, ya que esta se refleja en la elección democrática de sus gobernantes, asimismo se evidencia el pluralismo correspondiente a esa base social, adquiriendo así la legitimidad respecto a su origen. También se encarna el denominado poder constituido, el mismo que tiene las siguientes funciones principales: emisión de la normativa según los procedimientos constitucionales, inspeccionar el ejercicio del poder, supervisar al Poder Ejecutivo y tener el ejercicio de la representación política" (2002, p. 28). Cabe precisar que la naturaleza política del *Parlamento* la obtiene el acopio histórico desde el modelo medieval y su desarrollo cronológico de esta institución jurídica, hasta los últimos cambios introducidos por la revolución liberal. El *Parlamento* es, pues, una "figura jurídica del Estado que tiene el ejercicio pleno de la representación popular, también es el órgano encargado de realizar el debate de ideas respecto a temas de trascendencia para la nación, hasta poder llegar a un acuerdo el mismo que será llevado como proyecto de ley para su discusión" (Bernales, 2002, p. 27). Así, pues, esta institución tiene que ver con la celebración de reuniones donde se toman acuerdos de naturaleza política, tal cual, en sus orígenes, en el medioevo, cuando el rey se reunía a debatir y recibir consejos de los nobles.

Por otro lado, existe un acuerdo mayoritario respecto a que la democracia constituye el sistema de gobierno más aceptable; no obstante, ese acuerdo disminuye ostensiblemente cuando se hace referencia a su institución representativa, el *Parlamento*, cuyo desprestigio y pérdida de legitimidad entre la población es harto conocido.

Se trata de que el *Parlamento* recupere la confianza de la población, por su calidad de institución central de la democracia y supere la paradoja antes descrita. El *Parlamento* como representante del pueblo trabaja con el propósito de que mediante la democracia se logre una respuesta a las exigencias elementales de la población y también que se puedan solucionar los problemas sociales de mayor transcendencia, a fin de buscar el bienestar social.

Como órgano representativo de la sociedad, al *Parlamento* le corresponde conciliar las expectativas e intereses de grupos que expresan diferentes ideas, incluso contrapuestas, utilizando para ello canales democráticos como el dialogo y la conciliación.

Como órgano legislativo, al *Parlamento* le corresponde adecuar la legislación a las necesidades y circunstancias de la sociedad en evolución constante. Asimismo, supervisa la acción del gobierno y garantiza que rinda cuentas de su accionar a la ciudadanía.

En la actualidad, el *Parlamento* busca elevar su imagen y prestigio ante el pueblo a través de actividades que propicien una mayor dinámica de interacción

mediante el dialogo con los ciudadanos, de modo que este se sienta genuinamente representado; también procura tener mayor eficacia en la labor legislativa y de control del gobierno.

Se considera que un *Parlamento* democrático debe responder a cinco características centrales: ser representativo, transparente, accesible, responsable y eficaz. La sede de las Naciones Unidas, en el año 2005, señaló mediante la voz de los presidentes de las asambleas legislativas que "en un gobierno democrático el parlamento es la figura jurídica más importante, mediante la cual se busca la expresión del pueblo, asimismo promulga normas de las cuales da cuenta al gobierno (Beetham, 2006, p. viii).

2.1.2.3. Evolución en el Derecho europeo

En la Europa medieval del siglo XII y XIII existieron antecedentes de las asambleas parlamentarias. Nos referimos a las experiencias inglesa y continental europea. En el caso inglés, existe un máximo de continuidad evolutiva parlamentaria y en el continente se produce una ruptura institucional entre las asambleas feudales y los modernos parlamentos.

En la edad media, específicamente a finales de esta época surgió la idea de que el Parlamento representaba al pueblo y en el siglo XVI adquiere una capacidad de iniciativa legal que contrarresta los poderes del soberano. Más adelante, con el apogeo del Constitucionalismo tradicional de las revoluciones inglesas del siglo XVII, el Parlamento sale fortalecido y pasa a representar a todo el reino.

En este contexto surge la concepción de Hobbes sobre la representación expresada en el *Leviatan*, donde se considera que el soberano es el representante del pueblo, que ejerce el poder sin límites temporales y materiales, lo que se contrapone a la concepción liberal de representación, que vendrá posteriormente.

Respecto a las Asambleas feudales, estas actuaban como instancia subordinada de consulta, asistencia y colaboración al monarca, comunicándole quejas, sin que hubiera una verdadera participación de la asamblea en las funciones políticas.

El parlamento moderno, ya sea el inglés o los que proceden de la revolución francesa, se caracterizan por ser una institución jurídicamente independiente del pueblo, que recibe de los ciudadanos no un mandato imperativo, sino un mandato representativo (Abellán, 1996, p. 167).

Seguidamente, con las actuaciones proletarias de los años 1830 y 1848, en Francia se producen cambios en la representación y el Parlamento liberal. Se consideraba que era imposible considerar a la nación como un todo homogéneo, moral y supraindividual, en el que los intereses individuales sean reconducidos a un interés común. Se considera que la población, mediante los partidos políticos y los sindicatos, ostenta la auténtica voluntad política. De esa manera, el esquema representativo liberal queda distorsionado, puesto que a través de los partidos políticos se busca canalizar las voluntades heterogéneas de la sociedad.

Hoy este sistema se encuentra en crisis, puesto que suelen llevarse a cabo las decisiones 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. Se busca publicidad y popularidad entre el pueblo con fines electorales. Cuando existe mayoría de la agrupación política de gobierno en el Congreso, se hace difícil que se cumpla el dogma de la separación de poderes. Todo lo anterior ha originado un trastorno de la mecánica parlamentaria que según Ángel Abellán (1996, p. 174) ha producido lo que se conoce como la "crisis del *Parlamento*".

2.1.2.4. Evolución del Parlamento en el derecho peruano

En el devenir de la historia peruana, el Parlamento no ha ocupado un rol preeminente en la estructura del Estado, como en otros países, puesto que es conocido que en el nuestro, desde la época de la independencia, se sucedieron varios gobiernos de facto. Solo en la situación actual del país en que vivimos en democracia desde el año 1980, resulta ser el periodo más largo que tenemos en la sucesión de diversos gobiernos democráticos, salvo la excepción del gobierno dictatorial que disolvió el Parlamento en el año 1992.

A lo largo de la historia republicana, el Parlamento ha tenido una participación importante como foro donde se han discutido los grandes temas nacionales. No obstante, no se ha producido el robustecimiento de las instituciones políticas ni el mantenimiento del equilibrio de poderes. En muchas ocasiones, se han suscitado crisis en la relación con el gobierno, ya sea porque este era minoría en el Parlamento o era mayoría y no se podía llevar a cabo un efectivo rol fiscalizador.

Seguidamente, se hace un recorrido en las diferentes constituciones de nuestro país para analizar cómo regulaban al Parlamento.

- **CONSTITUCIÓN DE 1823**

  Esta Constitución consagraba un sistema unicameral imperfecto. Es decir, el Congreso estaba formado por los representantes o diputados, pero existía una Cámara pequeña (Senado conservador) que velaba por el cabal cumplimiento de las normas constitucionales y las que tenían rango de ley. Esta constitución no entró en vigencia en la práctica.

- **CONSTITUCIÓN DE 1826**

  "La reconocida como Constitución vitalicia o Bolivariana. Planteaba un régimen de sistema tricameral, se proponía un congreso que contara con tres cámaras: la primera cámara era denominada de los tribunos, realizando una comparación en la actualidad es como si fuese una cámara de diputados, la segunda cámara de Senadores y la tercera cámara de Censores. Estas autoridades se encargaban de lograr el cumplimiento de las normas jurídicas, asimismo de tratar la declaratoria de suspensión del vicepresidente y también respecto a los secretarios de estado" (Ferrajoli, 2002).

- **CONSTITUCIÓN DE 1828**

  Esta constitución eleva a rango constitucional de manera primigenia el bicameralismo real, postulando que en el parlamento existen dos cámaras: la primera denominada Cámara de Senadores, compuesta por autoridades elegidas por medio de las juntas departamentales, y la segunda señalada como Cámara de diputados, elegidos en referencia y proporción a la población con capacidad electoral según las provincias. Estas dos cámaras antes descritas se prestaban colaboración entre sí, sin que hubiera especial preponderancia de alguna de ellas.

- **CONSTITUCIÓN DE 1834**

  También estableció un Congreso bicameral. Esta carta magna establecía que el mecanismo de elección de los diputados era a través de representantes elegidos según las elecciones realizadas en parroquias y provincias (según artículo 10 y 11). En estos comicios participaba la totalidad de los ciudadanos que tenían capacidad de sufragio.

- **CONSTITUCIÓN DE 1839**

  Denominada como la Constitución de Huancayo, mantuvo el sistema bicameral y establecía el fortalecimiento de las atribuciones del Consejo de Estado.

- **CONSTITUCIÓN DE 1856**

  Eliminó la figura del Consejo de Estado, estableciendo un sistema bicameral. Se fortalecieron las facultades del Congreso.

- **CONSTITUCIÓN DE 1860**

  Esta carta magna, que ha perdurado durante más tiempo en el desarrollo de la historia republicana de nuestra patria, enfatizaba en el sistema bicameral. Cabe señalar que instituyó un mecanismo de control político directo, sin tener reconocimiento constitucional.

- **CONSTITUCIÓN DE 1867**

  Consagró un régimen unicameral. Casi no tuvo vigencia puesto que fue reemplazada por la constitución de 1860

- **CONSTITUCIÓN DE 1920**

  Esta constitución promovió un sistema bicameral y prescribió el plazo de cinco años de duración tanto del parlamento como del poder ejecutivo, así como la conformación de un Consejo de Estado. Otro punto resaltante es que estableció que el poder legislativo estaría conformado por 35 senadores y una cámara de 110 diputados.

- **CONSTITUCIÓN DE 1933**

  La Constitución de 1933 tuvo un modelo que proponía una doble cámara denominadas cámara política y cámara de senado funcional. La cámara

de senado funcional estaría integrada por los diferentes representantes profesionales y los dirigentes de los gremios. De esta manera se buscaba una justificación para que existan dos cámaras y, por ende, duplicidad de funciones.

De ahí que el régimen político establecía que ambas cámaras podían censurar, interpelar, negar confianza, etc. La única diferencia entre las funciones de estas era la prerrogativa del antejuicio político mediante el cual los diputados se encargaban de realizar la acusación y los senadores juzgaban. El resultado era un equivalente al *impeachment* norteamericano.

Cabe precisar que durante la vigencia de esta norma constitucional el Parlamento no procedía de manera unificada en las dos cámaras, sino muy por el contrario se verificaba dos congresos con las mismas funciones de fiscalización y control. Así podría darse el caso que una de las cámaras interpele a un ministro y, sin embargo, la otra cámara esté resolviendo la propuesta de reprobación y forzándolo a renunciar.

- **CONSTITUCIÓN DE 1979**

  Esta constitución estableció un sistema bicameral imperfecto. En este modelo estas cámaras sí tenían facultad de legislar, sin embargo, en esencia tenían funciones diferentes. "Por ejemplo, el senado realizaba lo siguiente: ratificaba los nombramientos de algunos altos funcionarios por encargo del jefe de Estado como embajadores, altos mandatarios de nuestras fuerzas Armadas y vocales supremas, también se encarga de la designación de tres de los cinco vocales de la Corte Suprema, elegía a los miembros del directorio del Banco Central de Reserva, al Contralor General de la República. Por su parte, los diputados exclusivamente podían interpelar, censurar y negar confianza, mientras que el presidente de la República la autoridad de disolver solo a la cámara de diputados" (Ferrajoli, 2002).

- **CONSTITUCIÓN DE 1993**

  El artículo 90 de la actual Constitución señala que "el Congreso es unicameral; sin embargo, existe un bicameralismo imperfecto, ya que existe un órgano denominado Comisión Permanente que funciona como una institución de acusación Constitucional, igual a lo que era la Cámara de Diputados. Sus funciones son las de ratificación de nombramiento de ciertos funcionarios públicos, además ejerce facultades legislativas delegadas con limitaciones derivadas de la naturaleza de las normas y no puede ser disuelta".

2.1.2.5. Efectos de la modernización parlamentaria en América Latina

Elice (2013, p. 2) considera que "los *Parlamentos* latinoamericanos se modernizaron en el sentido de haber incorporado nuevas tecnologías y métodos para apoyar y facilitar sus actividades, pero no se modernizaron en el sentido de promover una nueva mentalidad para organizar su trabajo y actuar a partir de una visión clara de su rol en la sociedad y el mundo de hoy. Por esta razón y pese

a los cambios experimentados y la voluntad de los propios actores, la mayoría de *Parlamentos* latinoamericanos, si no todos, presentan una profunda crisis de representación e identidad y tienen una poco satisfactoria relación con los ciudadanos a quienes representan".

"Entre los cambios que se deben realizar para la modernización y reforma parlamentaria, está la reforma y simplificación de los procedimientos de control parlamentario y la revisión de todos aquellos procedimientos e instituciones que son culturalmente ajenos a las características del quehacer político latinoamericano" (Chigne, 2011).

2.1.2.6. Clases de control político

Dentro del Estado, la institución del control puede asumir diversas modalidades. Para el presente trabajo resulta relevante tomar en cuenta la fiscalización jurídica y la fiscalización política. El control jurídico del Estado se manifiesta en la llamada justicia o control constitucional y la jurisdicción contenciosa, que tienen como sujeto pasivo al Estado. El control político del Estado se manifiesta a través del juicio político, las comisiones investigadoras del congreso, la interpelación y la cuestión de confianza.

Consideramos preciso resaltar que existe disconformidad entre la fiscalización jurídica y la fiscalización política del Estado. Hernán Salgado señala "que este último se caracteriza por su carácter subjetivo, puesto que se sustenta en criterios de confianza y oportunidad; la valoración se apoya en la libre apreciación de quien juzga. En cambio, el control jurídico es más riguroso y se sustenta en normas de derecho que tienen una valoración predeterminada; constituyen reglas que limitan la discrecionalidad del juzgador" (Salgado, 2004).

La libertad de valoración que caracteriza al control político se da aun cuando el ordenamiento jurídico señale las condiciones en que se debe dar el acto sujeto a control. Así, Aragón (2002) dice que "cuando un órgano político se sustenta en la constitución u otra norma, realiza una interpretación de índole política y no jurídica, es decir no se sustenta en motivos de derecho sino de oportunidad".

Respecto de las clases de control político, Chirinos y Rivas (Chirinos & Rivas, 2015) destacan la opinión de los siguientes autores peruanos:

Víctor García Toma (2011) clasifica el control político de tres maneras:

- **Concurrente.** - Implica el examen de los servicios u obras realizadas por el gobierno durante el proceso de elaboración de las mismas. Este tipo de control político se encuentra a cargo de las instituciones que requieren información y realizan frecuentemente un test de preguntas.
- **Posterior.** - Como su nombre lo indica, se trata del examen de la acción gubernamental de modo posterior, consecutivo o subsiguiente a su proceso de realización. Aquí se aplica la institución de la dación de cuenta.

- **Punitivo.** - Conlleva el examen de la responsabilidad política que se deriva del ejercicio de una alta función pública. Comprende la interpelación y censura.

Para Cesar Landa, el control político se clasifica en:

- **Preventivo.** Se refiere a los métodos de organización y fiscalización en la constitución del gobierno, se ejerce en la investidura.
- **Funcional.** Implica llevar a cabo las actividades de fiscalización parlamentaria a través de los pedidos de informes, invitación a los ministros y la dación de cuenta.
- **Represivo.** Pone en funcionamiento las funciones de investigación, control y de sanción; de ahí que las comisiones de investigación llevarán a cabo la interpelación, la censura y el antejuicio político.

En el ámbito internacional, Chirinos y Rivas (2015, p. 24) destacan a los siguientes autores que clasifican el control político de la siguiente manera:

Karl Loewenstein, en su obra *Teoría de la Constitución*, postula la siguiente división: los controles verticales y horizontales, los controles intraórganos e interórganos. Estos controles operan mediante acciones recíprocas, las cuales son el federalismo, los derechos fundamentales e individuales y el pluralismo.

Ignacio Fernández Sarasola, en su trabajo titulado *El control parlamentario y su regulación en el ordenamiento español*", sostiene que de acuerdo a las distintas finalidades del control, este puede agruparse en las siguientes categorías:

- **Control-garantía.** Se trata de un control a través de la aprobación o desaprobación en la intervención bajo los lineamientos que debe actuar el parlamento, debiendo aplicarse las medidas si es que se incumplen alguno de los parámetros.
- **Control-inspección.** Mediante este control se pasa por dos fases: la primera por la cual se realiza la recepción de la información por intermedio de un controlador (fase de información) y la segunda fase de contraste por medio de parámetros de control (denominada fase de juicio).
- **Control-dirección.** Control dinámico que asume una caracterización plurifuncional debido a que no únicamente se tendrá que realizar la función de fiscalización sino también de dirección.
- **Control-responsabilidad.** Concepto que origina dos posturas: la primera vincula el control a la responsabilidad política parlamentaria mediante mecanismos como la destitución del gobierno y la moción de censura; mientras que la segunda postura vincula el control a la responsabilidad difusa; es decir, con la que se exige necesariamente la opinión de la sociedad. De esta manera se buscaría propiciar el desgaste del gobierno.

Puede decirse que "el control político a través de sus instrumentos pretende ejercer una función garantista, con la finalidad de que mediante su aplicación por parte de

los órganos políticos del Estado no se permita cualquier tipo de vulneración a las libertades públicas, al adecuado funcionamiento de los organismos jurisdiccionales y que tienen implicancia constitucional" (Valadés, 2002).

2.1.2.7. Las Political Questions

"Con el propósito de impulsar una *corriente judicial auto-restrictiva* o prudente en los casos difíciles, es que se origina en los Estados Unidos la doctrina de las *political questions*. Esta doctrina asumió que había cuestiones constitucionales que no eran justiciables" (Landa, 2000, p. 111).

"La doctrina de la cuestión política es una doctrina de auto contención judicial, de limitación de los poderes de la Corte suprema que, en el famoso caso de *Marbury vs Madison*, había reconocido el poder de la Corte Suprema para la revisión judicial de la constitucionalidad. Se puede decir que, a partir de este famoso caso, existió una corriente del activismo judicial clásico, para la cual no había disposiciones de la Constitución que pudieran exceptuarse del control constitucional" (Landa, 2000, p. 112). Y ahora, a partir del caso *Luther vs Borden*, las *political questions* constituye una teoría orientada a restringir los poderes de la Corte Suprema.

Se trata de una doctrina que no está regulada expresamente en la Constitución estadounidense, sino constituye una creación de la judicatura norteamericana.

La Corte Suprema de los Estados Unidos ha definido la doctrina de la cuestión política como "*una de las reglas básicas del sistema federal, y sobre el lugar apropiado de esta Corte dentro de dicha estructura*" (37). A pesar de tratarse de una definición que no se caracteriza por su precisión, a lo largo de los años ha sido utilizada por la Corte Suprema como método para rechazar su intervención en casos que considera corresponde su tratamiento a las esferas políticas del gobierno.

Dante Figueroa (2012) señala que "el sustento de la doctrina de la cuestión política en los Estados Unidos radica en conservar el delicado sistema de frenos y contrapesos sobre el cual se asienta el sistema político estadounidense que permite mantener a las tres ramas de gobierno en un pie de igualdad".

En Gran Bretaña, los actos políticos se expresan a través del llamado acto de Estado (*"acts of State*"), que se encuentra muy ligado al peso del dogma de la soberanía del *Parlamento*, el mismo que invita a los jueces a no entrar en un campo vedado: la "selva política" (caso "*Colegrove vs. Green*") (Zúñiga, 2008).

Según Francisco Zúñiga (2008, pp. 276-277), en Francia, "el acto político se tratará en contexto con el Estado y deberá atender en función al principio de separación de poderes, mientras en Alemania se tendrán en cuenta dos direcciones teóricas en correspondencia a la no justiciabilidad de las cuestiones políticas, así tenemos: una tendencia formal del acto político, esta se caracteriza por la discrecionalidad en símil respecto al acto administrativo (actividad reglada) de allí que se colige que la actividad libre tiene presencia en las diferentes funciones materiales como la

política exterior, legislación, relaciones entre partes de Gobierno – Parlamento; y en la otra, una tendencia antiformalista, en la cual se señala que los actos políticos se encuentran sometidos a los dominios que se ejercen en la politica, de allí que se puede colegir que el Estadio podrá imponer su misma esencia".

En América Latina respecto a la doctrina del acto político se han realizado avances importantes. Así, en Argentina, el jurista Segundo Linares Quintana (1978) "vincula al acto con la figura de la prudencia politica precisando que como criterio rector se tendrá que tener en cuenta lo siguiente: que mediante la prudencia política se busca poder dirimir lo que es una cuestión politica no justiciable, sin embargo no existe un horizonte claro, preciso o que no discutible respecto al marco político y al jurisdiccional, asimismo este criterio denominado prudencia política es dinámico por lo que podrá variar en el paso del tiempo y se podrán alegar circunstancias que permitan su modificación, bajo la misma línea se ha expresado mediante sus jurisprudencias la Corte Suprema de los Estados Unidos y el más alto tribunal argentino".

Respecto a una definición de las *political questions*, Lucio Pegoraro señala que "la cuestión política tiene un alcance restringido o extensivo esto en razón a las circunstancias que deben ser de acorde a las exigencias del tiempo. Definir jurídicamente este término es casi imposible, esto en medida que su sustento es de manera circular: se entiende que las cuestiones políticas son aquellos casos sin solución mediante una vía judicial, de allí que las causas sin alguna solución por un proceso judicial son entonces las famosas cuestiones de relevancia política" (Landa, 2000, pág. 114).

Como se trata de una particularidad a las reglas que rigen la competencia de la institución del poder judicial, en cuanto a su conocimiento de los casos constitucionales, de allí que su interpretación debe ser restrictiva para la adecuada calificación de las cuestiones puramente políticas, dentro de los cauces constitucionales, "para cual, cabe plantearse la pregunta: no qué es una political question, sino cuándo un tema de la agenda pública se convierte en una political question. […].En ese sentido, la calificación de un proceso constitucional como político o no, no tiene una definición *apriori*, sino casuística; en la medida que lo político opera con categorías decisionistas" (Landa, 2000, p. 113).

Como se ha dicho, "en respuesta a la corriente del activismo judicial clásico, apareció la corriente judicial auto-restrictiva. Y en respuesta a estas dos corrientes surgió una tercera corriente judicial denominada funcional, la cual buscaba el equilibrio entre ambos extremos de las corrientes precedentes, por lo que propuso una intervención judicial fundamentada en razones prácticas, causó un impacto en la jurisprudencia de los tribunales europeos, y asumió un papel frontal contra el formalismo jurídico constitucional. Precisamente, la jurisprudencia constitucional peruana –en el caso del exmagistrado del Tribunal Constitucional, acusados en el año 1997–, asumió esta tercera postura" (Landa, 2000, p. 112).

Sobre esto último, Landa afirma que "El tribunal Constitucional como máximo intérprete de la constitución politica le compete judicializar las *political questions* y no al congreso de la república, debiendo realizar su control judicial a la luz de los principios rectores clásicos, las técnicas de argumentación e interpretación constitucional, siguiendo este sentido evitaremos los excesos y arbitrariedades del parlamentario y del gobierno, no permitiendo que resulte el abuso judicial" (Landa, 2000, p.138). Y a través de una selección objetiva de los magistrados, y el impulso que se debe promover para el respeto a las garantías institucionales, así como el adecuado funcionamiento que las normas establecen respecto a los límites de su interpretación constitucional en causas políticas, se podrá enfrentar la problemática del ejercicio de poder excesivo por parte de los magistrados constitucionales.

2.1.2.8. Conclusiones preliminares

- El Parlamento surge cuando la democracia reemplaza al autoritarismo.
- El Parlamento tiene que ver directamente con la representatividad. En Grecia esto no se dio porque eran todos los habitantes que participaban directamente en reuniones llevadas a cabo de manera ordenada. En Inglaterra cierto sector de la población se vio representado por los principales personajes del reino, quienes presididos por el príncipe formaron el *Magnum Concilium* para tratar temas de negocios como de asuntos judiciales.
- Al inicio, en Inglaterra, siglo XIII, la expresión Parlamento es entendida como la prerrogativa de un grupo de miembros principales que se reunían para deliberar y tomar acuerdos sobre los destinos del reino. Por tanto, el Parlamento es el lugar donde se habla para tomar decisiones de importancia política y social.
- El Parlamento es el órgano representante de la soberanía de una nación, cuyos miembros responden a una elección popular, de la que obtienen su legitimidad.
- El Parlamento tiene por función expedir normas, controlar el ejercicio del poder, fiscalizar los actos del poder ejecutivo y la representación política.
- El Parlamento es una institución 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.
- Que el pueblo, a través de los partidos políticos de masas y sindicatos ostente la auténtica voluntad política, constituye un sistema que hoy se encuentra en crisis porque suelen tomarse las decisiones 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. Se busca publicidad y popularidad entre el pueblo con fines electorales.
- A través de la historia republicana del Perú no se ha producido el fortalecimiento de las instituciones políticas ni el mantenimiento del equilibrio de poderes. En muchas ocasiones se han suscitado crisis en la relación con el gobierno, ya sea

porque este era minoría en el Parlamento o era mayoría y no se podía realizar un efectivo rol fiscalizador.

- El control político tiene carácter subjetivo, se sustenta en cuestión de seguridad 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.
- La doctrina de la *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 restrictiva 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, surgiría 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
- No existe una definición jurídica unívoca de las *political questions*, pues una definición estaría supeditada a las circunstancias del tiempo. No se necesita saber qué es una *political questions* sino cuándo estamos ante una cuestión política. La jurisprudencia constitucional peruana asumió esta tercera postura, en el proceso seguido por los exmagistrados del Tribunal Constitucional destituidos de sus cargos en 1997.
- Se plantea una corriente funcional de las *political questions*, lo que significa que el Tribunal Constitucional sería el órgano competente que tendría que conocer de las cuestiones políticas y no el Congreso. Por esto la elección y vigilancia de los máximos intérpretes de la constitución deberían ser óptimas.

2.2. La acusación constitucional

2.2.1. Definición

Seaman (2013) define "la acusación constitucional como un procedimiento constitucional complicado, de naturaleza jurídico-política presentado ante el Congreso con el objetivo de hacer efectiva la obligación de los altos funcionarios del país expresamente designados por la Constitución Política del Estado, por estar englobado en alguna causal de ilegalidad constitucional señalada por la Carta Fundamental y que explica la remoción de su puesto".

La acusación constitucional es un procedimiento parlamentario especial, cuyo objetivo es establecer las ocasionales obligaciones en las que pueda haber participado un alto funcionario acusado por haber cometido delitos en la realización de la función ejercida, o la falta constitucional en que hubiera incidido mientras se cumplían las actividades en uno de los puestos. (Delgado-Guembes, 2012, p. 483).

Eguiguren (2007) define "al *impeachment* como aquel instituto cuya finalidad es retirar de sus funciones e imposibilitar a la persona que se desempeña un alto cargo público por haber cometido un delito, infracción o mala conducta, en transgresión de la confianza pública que se le había entregado".

2.2.2. Orígenes

Los antecedentes de la acusación constitucional se registran en Inglaterra en el siglo XIV durante el reinado de Eduardo III que gobernó entre 1327 y 1377. De esta manera fue asentada la institución del *impeachment*.

"El antecedente histórico nos muestra que en el año 1376 se usó un *impeachment* en contra el barón William Lotimer, quien era consejero privado y chambelán del rey. Este fue acusado de pactar una orden criminal con los comerciantes Richard Lyons y Alice Perrers. Como consecuencia, se le acusó de malversación y fraude financiero, al apoderarse de multas que pertenecían a la corona, adquirir a precio vil las deudas reales a fiadores angustiados por la falta de los pagos establecidos y recibir reembolsos de préstamos falsos. Al comprobarse la autenticidad de las acusaciones, se procedió a encarcelarlo y colocarle una multa" (Eguiguren, 2008).

En el año 1386, Michael de la Pole, canciller de Inglaterra, conde de Suffok, fue sentenciado a prisión por el delito de traición, después de un *impeachment* en la Cámara de los Lores. El rey Ricardo II mando la derogación de esta medida. Esto se estableció debido a que los jueces ordinarios escaseaban de capacidad para procesar y ocasionalmente castigar a los altos dignatarios del reino.

Son cuatro los periodos a través de los cuales se puede estudiar la institución del *impeachment*:

Primer periodo. Las imputaciones que realizaba la Cámara de los Comunes contaban únicamente con naturaleza de carácter penal. Esto se dio aproximadamente a mediados del siglo XVII.

Segundo período. La imputación se expande en oposición de los ministros de Estado, por infracciones serias de naturaleza política en el desempeño de su cargo (por ejemplo, al aconsejar o negociar un tratado no conveniente o no ventajoso para los intereses del reino).

Tercer período. La imputación se produce en un ambiente de control absoluto sobre el órgano ejecutivo. Las capacidades de la Cámara de los Comunes se expanden, al extremo de contar con competencia irrestricta para la inculpación y el establecimiento de penas.

"Cuarto período. A partir de 1782, a consecuencia del famoso caso North, el *impeachment* quedará en desuso. En aquel tiempo, el ministro lord Federico North presentó su dimisión al cargo a raíz de un voto de censura formulado por la Cámara de los Comunes, el mismo que era susceptible de llevar consigo, en su contra, la puesta en práctica del *impeachment*. La decisión de Federico North implicó, en los hechos, la

institucionalización definitiva de la responsabilidad política del gabinete. Con ello, el *impeachment* devino en innecesario. En defecto de este asumían importancia la interpelación y la censura" (Pozzolo, Apuntes sobre "neoconstitucionalismo", 2015).

En los Estados Unidos surge una modalidad denominada "*impeachment* americano"; el mismo que aparece "constitucionalizado en la Constitución del Estado de Virginia (1776). El primer *impeachment* fue planteado contra el senador William Blacunt en 1797, el cual concluyó declarando que este procedimiento no era aplicable a un miembro del Congreso. No obstante ello, por otra vía se ordenó su destitución. En 1999, el presidente Bill Clinton fue absuelto del cargo de perjurio y obstrucción a la justicia, tras la denuncia formulada en ocasión del caso Mónica Lewinsky, en ese entonces pasante de la Casa Blanca. La historia norteamericana registra, en total, diecisiete procedimientos de *impeachment*. A la fecha han sido destituidos siete magistrados de la Corte Suprema por cohecho (soborno)" (Eguiguren, 2008).

"En la versión americana, el procedimiento se refiere a la obligación del Presidente de la República, el vicepresidente y demás funcionarios civiles en general, de responder a las acusaciones de carácter penal que formule la Cámara de Representantes. La sanción aplicable consiste en la destitución del cargo y la privación del derecho a obtener y ejercer la función pública. El afectado queda sujeto a la jurisdicción ordinaria para el respectivo proceso penal, de ser el caso. El procedimiento se instauró en los casos de traición a la patria, cohecho y violación de los deberes políticos" (Pozzolo, Neoconstitucionalismo, 2016).

2.2.3. Naturaleza y efectos de la acusación constitucional

La naturaleza de la acusación constitucional es un tema controvertido. Así lo señala Seaman (2013, p. 18) "para el caso chileno, sobre todo tratándose de la acusación constitucional de los ministros de Estado. En ese país, que la acusación sea tramitada en el *Parlamento*, lleva a que sea esta institución la que haga efectiva la responsabilidad política del ministro de Estado, y no el presidente de la República, como corresponde en un sistema político presidencialista. Por esto es importante tener en cuenta, para la aplicación de la acusación constitucional, el contexto del régimen político en el cual se aplica. Que se pretenda aplicar en un régimen político parlamentario o presidencialista implica una diferencia fundamental, en lo que respecta a los mecanismos del sistema, la configuración y distribución del poder del Estado y, principalmente, el rol que cumple el Parlamento".

Existen en la doctrina hasta tres posiciones sobre la naturaleza de la acusación constitucional. Hay autores que le dan una naturaleza exclusivamente política, otros una naturaleza exclusivamente jurídica y, finalmente, aquellos que le dan una naturaleza mixta (político –jurídica).

Schweitzer señala que "por la Constitución chilena se descarta que la acusación tenga carácter judicial, se trata de un asunto de naturaleza político- administrativo, que alude a la permanencia del funcionario en el desempeño de su cargo" (Seaman,

2013, pág. 10). Se trata de un asunto político puesto que la acusación se dirige contra altas autoridades políticas. Añade este autor que el ejercicio de la potestad jurisdiccional es posterior, si cabe para determinar la responsabilidad civil o penal del funcionario declarado culpable. Por eso, estamos ante un privilegio procesal que impide que los tribunales ordinarios persigan a los altos funcionarios que han incurrido en hechos señalados por la Constitución.

Alejandro Silva Bascuñán señala que "se trata de un proceso de jerarquía política cuya finalidad es relevar del ejercicio de funciones públicas a quien no se encuentra a la altura de la alta misión encomendada y aplicarle las sanciones o indemnización que corresponda" (Seaman, 2013, pág. 21). El proceso de acusación constitucional busca cautelar el correcto funcionamiento de la institucionalidad política.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la acusación constitucional, esta proviene de la interpretación que han efectuado algunos autores sobre la referencia a delitos y aplicación de penas que implica el proceso.

"Gran parte de autores reconoce en la acusación constitucional una naturaleza mixta, jurídico-política o constitucional. La dimensión jurídica del proceso de acusación constitucional se sustenta en las violaciones especificas a la Constitución que comete el acusado y que, al fin de cuentas, determinan su responsabilidad aplicada por el Parlamento mediante un razonamiento de índole jurídico" (Seaman, 2013, p. 23).

Pero Luz Bulnes señala "que los aspectos políticos no pueden ser dejados de lado en la acusación constitucional, estos aspectos políticos se encuentran inmersos en la responsabilidad jurídica y a veces resulta difícil trazar una línea divisoria entre ambos en el procedimiento que se lleva a cabo ante el Parlamento" (Seaman, 2013, pág. 23).

La naturaleza de la acusación constitucional se sustenta en que es una competencia que proviene de la Constitución, la misma que establece un procedimiento distinto y da la potestad a un ente distinto de los tribunales para que conozca, mediante un procedimiento regulado por ley, la acusación constitucional.

2.2.4. Evolución en el Derecho europeo

La recepción del *impeachment* en Francia se dio en el curso del año 1789, a través de las figuras de los delitos ministeriales, que luego se difundieron a la Europa continental, destacando los casos de Bélgica y España, que se desarrollaron en el primer tercio del siglo XIX.

"En el artículo XV de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se hacía mención expresa del principio de la responsabilidad de los gobernantes. Este se refiere a que la sociedad tiene derecho a pedir a sus agentes cuentas de su administración. En el año de 1791, en la monarquía constitucional francesa, el rey (que tenía el poder ejecutivo) no era partidario de la Constitución ni de la revolución. Por eso se establece la responsabilidad de los ministros mediante los llamados delitos ministeriales" (Ferrajoli, 2002).

"En esa época, se consideraba como delitos aquellas conductas contrarias a la Constitución, puesto que no había legislación penal. Recién con el Código Penal Napoleónico del año 1810, se tipificaron aquellas conductas como delitos. Así, conforme al artículo 100, numeral 10 de la Constitución de 1791, correspondía a la Asamblea Nacional … *Perseguir, ante la Alta Corte Nacional, la responsabilidad de los ministros y de los agentes principales del Poder Ejecutivo; – Acusar y perseguir ante esa misma Corte a los que hayan sido detenidos por atentado y complot contra la seguridad general del Estado y contra la Constitución*" (Sasso, 2014, pp. 44-45).

No se entregaba a los jueces comunes la información de estas infracciones, puesto que había desconfianza en el Poder judicial, considerado vinculado con el antiguo régimen. Tampoco existía en esa época conciencia sobre los métodos de obligación política, propia de una normativa parlamentaria.

"La idea de un control político de la constitucionalidad de los gobernantes es reafirmada con la Constitución de 1799, en la que se entrega el control a un Senado conservador. La responsabilidad por delitos ministeriales solo corresponde a los ministros y, según Sasso, *los miembros del Senado, de los Cuerpos Legislativos, del Tribunado y los propios cónsules, uno de los cuales es Napoleón, no tienen ninguna responsabilidad…*" (Sasso, 2014, pp. 44-45).

La carta constitucional de 1814 establece un Parlamento bicameral, similar al modelo inglés, pero introduce el instrumento de la imputación constitucional muy débil, que deja a la ley el establecimiento de los delitos que le correspondían. Precisamente son la carta constitucional francesa de 1814 y luego la del año 1830, las que influyen en el constitucionalismo europeo del primer tercio del siglo XIX. Así, Sasso señala que, en la Constitución belga de 1831, su artículo 90 establecía lo siguiente:

"Art. 90.- La Cámara de Representantes tiene el derecho de acusar a los ministros ante la Corte de Casación, que, en Secciones Reunidas, es la única que tiene el derecho de juzgarlos, salvo lo que establezca la ley con respecto al ejercicio de la acción civil por la parte ofendida y con respecto a los crímenes y delitos que los ministros hubieren cometido fuera del ejercicio de sus funciones.

Una ley establecerá los casos de responsabilidad, las penas a imponer a los ministros y el modo de proceder contra ellos, bien por acusación de la Cámara de Representantes, bien por petición de las partes ofendidas" (Sasso, 2014, p.48).

"La Constitución española de Cádiz (1812) regulaba, en un mismo texto, un doble mecanismo para determinar la responsabilidad de las autoridades mediante los delitos ministeriales y las antiguas disposiciones sobre el juicio de residencia que provenían de la baja Edad Media" (Sasso, 2014, p. 49).

2.2.5. Evolución en el Derecho peruano

"El *impeachment*, junto al juicio de residencia español, ha coexistido en buena parte de la historia constitucional peruana. Ello hasta que finalmente el último de los citados desaparecerá con la Constitución de 1860" (Eguiguren, 2008).

"La institución del *impeachment* es introducida en el Perú por la Constitución de 1823. Basadre señala que, en 1864, durante el gobierno del general Juan A. Pezet, el Congreso de la República llegó a declarar la formación de causa contra todos los miembros del gabinete conducido por Juan Antonio Ribeyro, por la supuesta falta de traición a la confianza, en actuación al tratamiento de la reivindicación de las islas de Chincha por parte de la armada española. Dicho asunto no llegó a ser resuelto. Anteriormente, el congresista José Antonio de Lavalle había presentado acusación en 1862, contra el ministro de Gobierno Manuel Morales por dictar un decreto de expatriación y contra el ministro de Guerra Nicolás Freys por otorgar ascensos y elevar remuneraciones a la oficialidad de manera inconstitucional. Ambos pedidos fueron rechazados" (García Toma, 2011, p. 249).

En el actual texto constitucional vigente (1993), se añade la probabilidad de que, como producto de una imputación constitucional originada, el Congreso pueda usar el castigo político de suspensión para el desarrollo de la actividad pública hasta por el término de 10 años.

"La inhabilitación constituye una tradición constitucional establecida en México y los Estados Unidos, pero en nuestro medio constituye una novedad discutible por implicar una seria restricción al ejercicio de los derechos civiles y políticos de las personas afectadas a través de una sanción que se decide por criterios exclusivamente políticos" (Santistevan, 2012, p. 311).

"El periodo de mayor desarrollo de la acusación política se inicia el año 2001. Hasta entonces han sido escasos los procesos desarrollados y concluidos exitosamente" (Delgado-Guembes, 2012, p. 483).

2.2.6. Procedimientos en el Derecho europeo

2.2.6.1. Inglaterra

"El *impeachment* constituye un procedimiento mediante el cual la Cámara de los comunes solicita a la Cámara de los Lores suspender y ocasionalmente sentenciar a aquellos consejeros que incurran en delitos políticos graves. Por tanto, a la Cámara de los Comunes le corresponde la imputación y a la Cámara de los Lores, la sentencia. Esta potestad especial se argumentó por la persona que incurría en la falta" (Pozzolo, Neoconstitucionalismo, 2016).

2.2.6.2. Francia

Con la V república francesa se mantiene una jurisdicción especial, la Haute court como procedimiento a seguir ante los casos de delitos de alta traición por parte del presidente de la República, así como por las faltas en las que los ministros pudieran incidir en el desarrollo de sus funciones.

El procedimiento se iniciaba con una proposición de solución de imputación de un ministro, la misma que se presentaba ante la mesa de la Cámara. Una vez que

era aceptada la proposición, era remitida a una Comisión ad-hoc para constatar los hechos, verificar la existencia de bases considerablemente serias que justifiquen el comienzo del proceso de formación.

La Comisión elaboraba su documentación, adoptaba la proposición de imponer al imputado a la Haute court, encomendaba la propuesta o rechazaba la proposición. Posteriormente, la imputación era derivada a las Cámaras donde se la sometía a discusión y a su aprobación por mayoría absoluta.

En el año de 1993, con la Ley 93-952, se crea una nueva estructura de obligación penal de los ministros. Se permite que cualquier persona afectada por una falta en la que haya incurrido un miembro del gobierno pueda acudir ante la *Commission des Requêtes*, que tiene la obligación de filtrar las imputaciones expuestas. El juicio lo lleva a cabo un nuevo órgano, la Corte de Justicia de la República, órgano de naturaleza política, conformado por 15 jueces (12 son parlamentarios y 3 pertenecen a la magistratura).

2.2.6.3. Italia

"En Italia, al Parlamento le corresponde acusar al presidente por faltas de alta deslealtad o incumplimiento de la Constitución, luego de tomar la decisión por disposición de la mayoría general de sus miembros. Seguidamente, el presidente es juzgado por la Corte Constitucional. Salvo los supuestos antes señalados, el presidente de la república tiene exoneración que se precisa en su falta de responsabilidad civil, penal, política y disciplinaria por las acciones que cometa durante el desarrollo de su mandato" (Barberis, 2015).

Por ley constitucional 1/1989, las cámaras aprueban un nuevo procedimiento de acusación contra miembros del gobierno cuyas características son las siguientes:

Se da un tratamiento diferenciado a los delitos ministeriales, el juzgamiento ahora corresponde a la jurisdicción ordinaria. Ya no le corresponde al Parlamento evaluar si es que el funcionario ha cometido o no delito, solo debe autorizar el pase del funcionario a la jurisdicción ordinaria para que sea juzgado en este ámbito. A la Cámara solo corresponde su intervención para, según Eguiguren, "*protector de un beneficio del Estado constitucionalmente importante o una elevada importancia pública en el desempeño de la función de gobierno*" (2007, p. 60). Para el presidente de la república no aplica este procedimiento, él sigue encontrándose bajo el poder de la Corte Constitucional.

2.2.6.4. España

El artículo 102 de la vigente Constitución española (1978) regula la obligación penal de los miembros del gobierno, comprendiendo al presidente. La obligación penal se establece por faltas comunes realizadas mientras se desarrollaba la función del mandato y por otras faltas realizadas en el desempeño del puesto, vinculados especialmente a las faltas de deslealtad y contra la protección del Estado.

Los delitos comunes son reclamados ante la Sala penal del Tribunal Supremo; órgano que es responsable de la instrucción y juzgamiento de las causas respectivas. Los delitos de deslealtad y contra la protección del Estado requieren seguir un trámite especial que implica un procedimiento previo de acusación.

Así, "a la cuarta porción de miembros del Congreso de los diputados le corresponde formular la acusación sobre aquellos delitos, los mismos que deben tener el acuerdo de la mayoría absoluta del Congreso. La actuación se comunica directamente al presidente del Tribunal Supremo y ya no al Fiscal Supremo" (Eguiguren, 2007, pp. 67-69).

2.2.7. Conclusiones preliminares

- La acusación constitucional es un instrumento de ejercicio del control político del Estado para la protección y efectividad de las normas y establecimientos previstos en la Constitución política, dirigido en oposición a los altos funcionarios del Estado y que puede terminar en la eventual responsabilidad penal y destitución del cargo del funcionario respectivo.
- La acusación constitucional es el proceso parlamentario que consiste en determinar responsabilidades de altos funcionarios por cometer infracciones o faltas constitucionales en el ejercicio de sus funciones.
- La institución del *impeachment* en Inglaterra surgió como efecto de la poca capacidad de los jueces ordinarios para tramitar y ocasionalmente castigar a los altos dignatarios del reino.
- Es trascendente tener en cuenta respecto a la aplicación de una acusación constitucional, el contexto del régimen político en el cual se aplica. Que se pretenda aplicar en un régimen político parlamentario o presidencialista implica una diferencia fundamental, en lo que respecta a los métodos de la técnica, la elaboración y distribución del poder del Estado y, principalmente, la tarea que cumple el Parlamento.
- El castigo político de la suspensión, aplicable por el Congreso conforme a la Constitución vigente de 1993, constituye una novedad discutible puesto que implica un serio impedimento al ejercicio de los derechos civiles y políticos de las personas perjudicadas, cuya sanción se ha decidido por criterios exclusivamente políticos.

2.3. El antejuicio

2.3.1. Orígenes

El antejuicio se encuentra vinculado a la figura del fuero, en cuanto aquel se entiende como el privilegio inherente a la persona según su rango, nivel o jerarquía. La vinculación estriba en que, para ambos (fuero y antejuicio), representa una "protección" para quienes se les aplica, en el sentido que les garantiza el no ser tratados como cualquier ciudadano común, en caso de inculpárseles un delito (Crespín, Romero, & Rivera, 2007).

No obstante, ambos son diferentes, puesto que el fuero es un privilegio personal, que implica un tratamiento especial ante tribunales especiales formados por miembros de su misma clase, jerarquía o profesión, lo que inhibe a los tribunales comunes de conocer el caso.

"El antejuicio político tiene raíces en algunas instituciones que, con el paso del tiempo, han caído en desuso, como es el caso del juicio de residencia y el *impeachment* (aunque éste último aún existe en algunas legislaciones)" (Gutiérrez-Ticse, 2009).

Crespín, Romero y Rivera señalan que los primeros antecedentes derivados del antejuicio, se los ubica en el derecho anglosajón. Concretamente en el *Parlamento* Inglés, en el año *1641 "cuando el Parlamento acusó, sometió a juicio, condenó y ejecutó a Thomas Wentworth, primer conde de Strafford y Ministro del Rey Carlos I, el cual fue culpado de alta traición al estimar que era el principal baluarte de los poderes reales*" (2007, p. 5).

2.3.2. Definición

"El antejuicio constituye un instrumento del control político que procura preservar la conducta de los altos funcionarios dentro de la legalidad" (Gutiérrez-Ticse, 2009)

Es decir, es un privilegio reconocido por la Constitución en favor de algunos altos funcionarios o ex funcionarios públicos, como una protección frente a las denuncias o acusaciones que se puedan promover en su contra a consecuencia de la función desempeñada y de la responsabilidad derivada de esta (Eguigure, 2002, p. 104).

"Por ello, el antejuicio no es un procedimiento jurisdiccional ni administrativo; además sólo se aplica a funcionarios cuyo desempeño implica el ejercicio de soberanía" (Farje, 1991, p. 30).

"En el antejuicio, no se aplica ninguna sanción al funcionario acusado por parte del Congreso, este solo se limita a decidir la habilitación o no de la competencia penal de la jurisdicción ordinaria para que se inicie el proceso penal contra el funcionario por la infracción de delitos de función. El Congreso lleva a cabo una investigación para determinar si existen indicios suficientes para que se le levante el fuero al funcionario y este sea procesado por la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones" (Landa, 2000).

2.3.3. Naturaleza y efectos

García Toma (2011, p. 256) señala "que la resolución con la que culmina el procedimiento de acusación constitucional trae como consecuencia la suspensión del acusado en el ejercicio de su función y ser sometido a un proceso judicial que se tramita conforme a un procedimiento especial. Si la resolución congresal concluye por la absolución, el expediente de la acusación constitucional se archiva y deberá mantenerse la exención del procesamiento judicial".

Arqueta (2010, pp. 15-16) precisa que "el derecho de antejuicio forma parte del derecho público, vinculándose también al derecho constitucional de donde deviene su fuente primaria. En un inicio, el derecho de antejuicio fue diseñado y establecido

solo para jueces y magistrados. Hoy se ha sobredimensionado este derecho en su cobertura en lo que se refiere a los funcionarios públicos que beneficia, lo que ha generado su inadecuada aplicación".

Para Quiñonez (2011, p. 31) "el antejuicio tiene naturaleza pública, por encontrarse definido de esa manera en la legislación guatemalteca, su regulación en la Constitución Política se justifica puesto que los individuos favorecidos con esta inmunidad son funcionarios que cuentan con altas cuotas de poder en el funcionamiento del Estado y sus decisiones tienen injerencia directa en la población".

Ángel de la Cruz (2004, p. 15) señala que "el efecto principal del antejuicio cuando declara que no da lugar a formación de causa contra un funcionario es que se le despoja a este de su cargo y, si resulta condenado, ya no puede regresar a ocuparlo".

Por tanto, "el antejuicio político no es más que una antesala al proceso penal a realizarse en la jurisdicción ordinaria (Corte Suprema, en el caso peruano), precisamente por la comisión de delitos del funcionario en ejercicio de sus funciones, que tendrá como consecuencia o una condena o una absolución" (Espinoza Ramos, 2011).

"El antejuicio supone que no podrá exigírseles responsabilidad penal ni ser sometidos directamente ante los tribunales judiciales sin que el Congreso apruebe previamente la procedencia de una acusación que conduzca a su juzgamiento. El Congreso actúa así como una suerte de "filtro político" que califica la pertinencia de la acusación, la exigencia de responsabilidad y de una eventual sanción, sea esta política o penal" (Eguiguren, 2002, p. 104).

2.3.4. Evolución en el Derecho comparado

El origen histórico del antejuicio se dio en Inglaterra con las primeras iniciativas planteadas en el interior del Parlamento inglés para derivarse penalmente en oposición de los funcionarios públicos que tenían la protección del Rey.

El desarrollo legislativo del antejuicio fue impulsado por Francia a través de una normativa reguladora de la forma de utilizar el antejuicio contra aquellos funcionarios públicos que dejen ver un comportamiento inadecuado en el puesto. Para Javier Valle-Riestra, "el antejuicio es un instituto francés basado en el *impeachment*, y el cual casi todas las constituciones latinoamericanas han recogido" (Farje, 1991, p. 30).

Luego, su uso práctico fue perfeccionado en los Estados Unidos a través de la mención expresa en su Constitución Política; se aplicaba a los funcionarios públicos por motivos específicos, tales como deslealtad, soborno y otros delitos y faltas graves.

"En América latina, se incorpora en las diferentes constituciones a partir del año 1820 y se ha venido mejorando, de acuerdo con las exigencias de cada país. La tendencia se orienta por implantar la obligación política de los funcionarios por acciones ilegales, lo que acarrea la interrupción o remoción del puesto como principales castigos. Luego, son derivados a la jurisdicción común donde se definen las responsabilidades penales, civiles y económicas derivadas de su acto" (Constela, 2013).

2.3.5. Procedimientos en el Derecho comparado

2.3.5.1. Argentina

Según Crespín, Romero, Rivera, al antejuicio se le conoce como juicio político y "Es el proceso que se continua en el momento en que los servidores públicos, mientras ejercen labores, inciden en acciones u omisiones que traen como consecuencia daño a los intereses públicos o de su buen despacho" (2007, p. 52).

Se trata de una competencia de carácter político del Congreso, cuya finalidad es subyugar a un juicio de obligación a señalados funcionarios públicos, pero no culmina con la aplicación de un castigo, solo se busca la separación del cargo y luego elevarlo ante un tribunal ordinario para que haga justicia. En el fondo, se trata de proteger los intereses públicos ante el peligro de abuso de autoridad oficial, omisión o comportamiento no compatible con el perfil del puesto.

Los motivos que podrían conllevar a juicio político, según el artículo 53 de la Constitución argentina, son:

- El inadecuado ejercicio de las actividades. Una mala conducta que implique un serio incumplimiento moral, de competencia e incapacidad, irresponsabilidad y hasta incapacidad física o mental.
- Ilícitos en el accionar de las actividades correspondientes al cargo. Infracciones realizadas durante el accionar del cargo como, por ejemplo, el soborno, la malversación de fondos y negocios no compatibles con las actividades regulares del cargo.
- Infracciones habituales. Acciones detalladas y castigadas como faltas en la ley penal argentina.

2.3.5.2. México

En este país se define al antejuicio como un procedimiento sustentado en la idea que los representantes de los órganos del poder no pueden ser encausados por los tribunales comunes porque debe ser otorgada la excepción llamada *Fuero Constitucional*, a fin de que les sea posible efectuar sus actividades sin ser interrumpidos por imputaciones injustificadas interpuestas por personas que no se encuentran complacidas con su accionar.

Como sujetos pasibles de antejuicio se mencionan a "Los senadores, los diputados, al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la nación, los consejeros de la judicatura federal, los secretarios del despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de gobierno del distrito federal, el procurador general de la República…" (Crespín, Romero, & Rivera, 2007, p.55).

Respecto a la situación del presidente de la República, puede ser imputado únicamente por deslealtad a la patria y serias infracciones del orden común. Se considera que debiera ampliarse estas causales al incumplimiento de la Constitución, para mayor seguridad y un método de presidencialismo fuerte.

"Los motivos de las obligaciones que darían como consecuencia el antejuicio se encuentran clasificados en tres categorías: políticas, penales y administrativas. Se trata de causales que implican la comisión de graves violaciones a la Constitución Política y a las leyes federales que de ella emanen, tal como el uso inadecuado de fondos o recursos federales y las sanciones consisten en la remoción del servidor público y su inhabilitación para desarrollar sus actividades, puestos, funciones o comisiones de cualquier naturaleza en la administración pública" (Eguiguren, 2008).

2.3.5.3. Venezuela

En Venezuela existe el procedimiento del antejuicio de mérito, que constituye una actividad preliminar al posible juicio y al cual se encuentra forzado cualquier apelante si su acción es intentada contra un funcionario público a quien la norma jurídica brinda tal beneficio.

Se trata de un privilegio que busca asegurar el desarrollo de la actividad pública y no exactamente a quien desempeñe el cargo: el funcionario. Son sujetos de este procedimiento: "El presidente de la República, el vicepresidente ejecutivo de la República, el ministro de Interior y Justicia, el ministro de la Defensa, el general de división y comandante general de las Fuerzas Armadas de Cooperación o guardia nacional" (Crespín, Romero, & Rivera, 2007, p. 60).

2.3.6. Conclusiones preliminares

- El antejuicio político es un instituto francés basado en el *impeachment*, y contemplado en casi todas las constituciones latinoamericanas.
- El antejuicio político es un método de fiscalización política del comportamiento de altos funcionarios.
- El antejuicio político es la prerrogativa de altos funcionarios para no ser procesados judicialmente sin que esta decisión haya sido debatida y adoptada por el Parlamento.
- El antejuicio político constituye un privilegio a determinadas personas por la condición del cargo que ocupan, al mismo tiempo constituye una protección ante el caso de denuncias calumniosas. Se refiere a un proceso especial establecido para determinar si procede que el alto funcionario sea derivado a la justicia común.
- Desde un primer momento, el antejuicio solo estuvo establecido para delitos de función e infracción constitucional.
- Según la doctrina, en el antejuicio no se aplica ninguna sanción al funcionario acusado por parte del Congreso. Solo se lleva a cabo una investigación para determinar en el caso de que se presenten suficientes pruebas para levantar el fuero al funcionario y este sea sancionado por faltas en el desempeño de sus funciones.

El derecho de antejuicio forma parte del derecho público, encontrándose también vinculado al derecho constitucional. Hoy se encuentra sobredimensionado en cuanto a la cobertura a los funcionarios públicos, lo que lleva a su inadecuada aplicación y contribuye, de alguna manera, a fomentar la corrupción y posterior impunidad.

2.4. El juicio político

2.4.1. Orígenes

"Esta institución se manifestó en Inglaterra en 1376 denominada *impeachment* y, luego, fue aceptada por el ordenamiento constitucional de Estados Unidos de América denominada de la misma manera" (Cairo, 2013, p. 122).

"Se debe a la obra de Joseph Story la denominación de juicio político para referirse al *impeachment* en Latinoamérica. La obra del constitucionalista estadounidense fue de gran importancia a nivel jurídico en la primera mitad del siglo XIX. Se dedicó a acumular experiencia y lecturas, y editó unos comentarios a la Constitución de los Estados Unidos en dos tomos. Tal fue el éxito de estos comentarios que hizo un manual de su obra; traduciéndose al francés, y de ahí, se hizo lectura obligada de políticos y estadistas latinoamericanos del siglo XIX, de manera muy influyente. En su obra, Joseph Story se refiere al *impeachment* como un procedimiento político, que, aunque, podría terminar en el Poder Judicial. Entonces, al traducirse su obra al castellano, primero en Argentina en 1860, y luego en México en 1879, el par de traductores al observar el término *impeachment*, lo traducen como juicio político, fiel a la dirección de Story de esta era la naturaleza del instituto" (García Belaunde, 2004, p. 80).

En concreto, el *impeachment* surgió en Inglaterra, en el año 1376, cuando era gobernante el Rey Ricardo III. Hoy el *impeachment* inglés ha perdido importancia, su uso es casi excepcional y ha sido reemplazado por la responsabilidad política, de manera que se advierte un mayor control de los ministros por el *Parlamento*. "Desde 1376 hasta el siglo XVII, la naturaleza del *impeachment* fue penal. Únicamente se aceptaba la imputación en oposición al gran oficial del reino que pudo haber cometido crimen o delito. Progresivamente el carácter penal del *impeachment* inglés iba perdiéndose, tomando forma política. Se empezó a juzgar a los ministros, en concreto, por haber abusado de la confianza, reemplazando, de esta manera el *impeachment* por la obligación política ministerial o la responsabilidad de responder las interrogantes del Parlamento, con el consecuente punto de vista del voto de confianza y el abandono. Es otras palabras, en Inglaterra el *impeachment* se ve olvidado debido a que surgieron nuevos mecanismos de control de los gobernantes" (Gutiérrez-Ticse, 2009). "Sin embargo, para entender que significa *impeachment* es indispensable tener en cuenta que, en el momento en que nació, el Parlamento era considerado como un Tribunal de Justicia" (Cairo, 2013, p.122).

En los Estados unidos y concretamente en las colonias, se llevaban a cabo juicios políticos contras funcionarios que hayan incurrido en malas conductas. Esto ocurría en una etapa anterior a la implementación del *impeachment*, que se dio a partir del año 1786. "El *impeachment* solo puede ser empleado contra el presidente, vicepresidente y funcionarios civiles acusados de traición, cohecho, otros altos crímenes y conductas indebidas. La regulación del *impeachment* en la Constitución norteamericana del

año 1787 se convirtió en modelo de juicio político para los demás países. El proceso se origina en la Cámara de representantes, que cumple la labor de acusadora. Al Senado le corresponde actuar como tribunal de justicia. Si el juzgamiento se hace al presidente de la Republica, le corresponde presidir el juzgamiento al presidente del Tribunal Supremo de Justicia" (Barberis, 2015).

"Si se decide por la culpabilidad del funcionario, esta debe representar los dos tercios del número de senadores presentes. Las penas que se pueden imponer son la destitución del cargo, acompañada de la inhabilitación para desempeñarse en el gobierno de los Estados unidos" (Eguiguren, 2008).

"Las sanciones antes mencionadas corresponden a la responsabilidad política, la misma que no perjudica que se pueda acudir al enjuiciamiento del alto funcionario en los tribunales de justicia por los delitos comunes que se hubieran podido cometer con ocasión del ejercicio del cargo" (Cairo, 2013, p. 126).

2.4.2. Definición

"El *impeachment* existe en casi todos los países de América Latina, con diversas modalidades, pero con el nombre genérico de "juicio político". Entendiéndose a este como una institución de plena e irreductible competencia parlamentaria, sin la intromisión de otros poderes del Estado" (García Belaunde, 2004, p. 87).

"El juicio político es un proceso parlamentario por el que el órgano legislativo tiene la facultad de aplicar castigos a ciertos funcionarios, en el momento en el que observe que estos han incidido en comportamientos jurídicamente condenable" (Cairo, 2013, p. 122).

El juicio político es un procedimiento excepcional, porque va dirigido contra ciertas personas a las cuales no se les instaura el proceso normal de juzgamiento por la índole de su cargo que le confiere ciertos privilegios.

"El juicio político también es entendido como el juzgamiento ético- administrativo al que son sometidos determinados funcionarios públicos, independientemente de otros procesos que correspondan, como lo son los de carácter penal. Tiene como objeto el determinar la existencia de responsabilidades políticas, de tal manera que los funcionarios cuestionados sean absueltos o sancionados, según sea el caso. Las sanciones son, obviamente, de carácter político" (Forno, 2013, p. 133).

2.4.3. Naturaleza y efectos del juicio político

El juicio político se refiere a un procedimiento constitucional que involucra a altos funcionarios del Estado de los tres poderes (ejecutivo, legislativo, judicial), cuyo desempeño ha lesionado intereses públicos fundamentales de la nación. Se trata de infracciones de carácter político que comete el alto funcionario del Estado, las mismas que afectan intereses públicos fundamentales. El juicio político se encuentra relacionado con la vigencia de intereses públicos fundamentales que son lesionados, resulta indudable que forma parte del Derecho público.

En consecuencia, podemos decir que el juicio político es un procedimiento jurisdiccional que se inicia con la denuncia que hace cualquier ciudadano y cuyo procedimiento es realizado por una de las cámaras del Parlamento, dirigido a investigar la conducta de los altos funcionarios del Estado para establecer la obligación política que le puede concernir, así como aplicarle la sanción respectiva. Por implicar el mencionado procedimiento la destitución e inhabilitación del servidor público, existe vinculación con aspectos de índole administrativo puesto que también influye la calidad de funcionario público del acusado.

La mayoría de autores coinciden en definir la naturaleza jurídica de esta institución como política. Paiva (1926, p. 176) señala que "el juicio político se hace efectiva la responsabilidad política. La sentencia es meramente política. Solo se produce la remoción del cargo que desempeña el funcionario público o su destitución".

Zarini (1992, p. 62) considera que "el juicio político no constituye un juicio penal. Tiene como objeto separar del cargo al enjuiciado, si es que existiera mérito para ello". Gentile (2008, p. 392) señala que "se trata de un juicio, cuya finalidad no es castigar al culpable, sino destituirlo". De modo que "el juicio político no pretende sancionar, tan solo apartar del puesto, se encamina a definir la obligación política del alto funcionario, su incumplimiento de la tarea que le fue otorgada en el interior de la organización y funcionamiento político del Estado" (Espinoza Ramos, 2011).

"Haciendo un paréntesis respecto a la experiencia nacional, el juicio político se ha utilizado, negativamente, para apartar de la oposición a funcionarios que incomodan por medio de un procedimiento en el que es suficiente la voluntad de la mayoría parlamentaria; como sucedió, por ejemplo, en el caso de los exmagistrados Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca y Delia Revoredo Marsano" ("Sar, *El antejuicio, el juicio político y la vacancia presidencial estudiados desde de la sentencia de inconstitucionalidad del inciso j del artículo 89 del reglamento del Congreso*", 2005, p. 300).

"Siendo el juicio político un procedimiento que busca proteger la dignidad y autoridad del cargo estatal, así como la sanción de una falta política, trae como consecuencia natural que la decisión acordada por el órgano político no sea revisable en sede judicial. Esto obedece a que la decisión tomada por el órgano político se ha hecho en base a valoraciones de conveniencia u oportunidad política" (Eguiguren, 2008).

No obstante, García Chávarri (2004) señala que "existe una corriente aún incipiente, que propone flexibilizar las decisiones políticas no justiciables. Esto implica la oportunidad de que la jurisdicción ordinaria, sobre todo la constitucional pueda examinar decisiones de gobierno que conllevan a la interrupción no razonable de derechos elementales, como ocurre en los casos del régimen de exclusión o la expedición de un decreto de necesidad y urgencia".

Por último, que "el juicio político, dirigido a hacer efectiva la responsabilidad constitucional de determinados altos funcionarios, se distingue del antejuicio, en que este último permite al Congreso habilitar el procesamiento penal de los mismos

funcionarios ante el Poder Judicial" (Cairo, 2013, p. 122). "No obstante ser dos procedimientos distintos, tienen en la legitimidad activa y la legitimidad pasiva, aspectos comunes" (Espinoza Ramos, 2011).

2.4.4. Procedimientos en el Derecho comparado

En la actualidad, respecto "a la legislación comparada, el juicio político está acotado por distintas variables establecidas en función de las personas a quienes alcanza, el lapso por el cual estas personas pueden ser sometidas a este procedimiento, las materias que pueden ser objeto del procedimiento y las penas que pueden imponerse como consecuencia del proceso" (Forno, 2013, p. 133).

Las formalidades y trámites del juicio político varían entre los países, "pero existen algunos rasgos comunes. Así en los sistemas bicamerales, la acusación se procesa en la Cámara de Diputados. Si está encuentra fundamento jurídico suficiente, delega a una comisión de sus miembros para que formule la acusación y se inicie así el procedimiento. Se le da la oportunidad al funcionario acusado para que se defienda por sí mismo o por intermedio de sus abogados. La Cámara del Senado actúa aquí como tribunal y luego de escuchar a las partes, debe tomar una decisión, la misma que para ser condenatoria requiere del voto de una mayoría especial del número de senadores que la integran o del número de senadores concurrentes. Las penas que se pueden imponer son la destitución del cargo y la inhabilitación temporal para ejercer funciones públicas, sin desmedro de que el funcionario vaya a los tribunales ordinarios para determinar las responsabilidades penales que le correspondan" (Eguiguren, 2008).

Seguidamente, se hace un repaso o resumen de las particularidades que presenta la regulación del juicio político en algunos países de la región:

2.4.4.1. Colombia

En Colombia, con la Constitución vigente del año 1991, se determina que el presidente de la República resulta ser el avalista por aquellas acciones o faltas que transgredan a la Constitución o las leyes (Artículo 198). Durante el ejercicio de su mandato no se podrá perseguir ni enjuiciar al presidente por la comisión de delitos comunes, esto solo ocurrirá si antes se ha producido la denuncia de la Cámara de Representantes y de la manifestación por el Senado de que se da parte a la formulación de causa (Artículo 199).

"La Cámara de representativos inculpará ante el Senado, en caso se encuentren motivos constitucionales, al presidente de la República, a los magistrados de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al fiscal general de la nación" (ARTÍCULO 178° . 3) y si existiera merecimiento, elaborará las imputaciones frente al senado (Artículo 178.4 de la Constitución).

Al presidente de la República se le puede denunciar por cualquier delito en el que incurra mientras desempeñe funciones en su puesto, se encuentre o no relacionado a las actividades de su puesto. Por lo tanto, en estas situaciones es primordial el desafuero que será realizado por el senado para que pueda ir a la jurisdicción ordinaria.

Concierne al senado tener conocimiento de las imputaciones aceptadas por la cámara de representantes en oposición al presidente de la República y los otros altos funcionarios anteriormente mencionados, por las acciones u infracciones llevadas a cabo mientras desempeñaban actividades de su puesto, pese a que los hayan suspendido en el puesto. En tan sentido, el artículo 175 menciona que el senado será el responsable de determinar públicamente si es aceptada la denuncia y dar curso. Podemos decir también que este puede no aceptar la denuncia o que no se dará parte para continuar el motivo criminal. Estos dictámenes tienen carácter inmutable.

Admitida la denuncia en el senado, se pueden suscitar dos cosas:

- "Si la denuncia versa sobre infracciones realizadas en el desempeño de actividades o por indignidad o mala conducta, el senado no podrá imponer otra pena que la destitución del empleo o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos" (Artículo 175.2 de la Constitución).
- Aquí es necesario un proceso de juicio político, donde el alto funcionario es castigado directamente por el senado con la remoción o suspensión y, de ser necesaria otra pena, a juicio del senado, podrá ser condenado por la Corte Suprema. Para tomar estas decisiones debe contar por lo menos con los dos tercios de los senadores presentes.
- Si la denuncia versa sobre infracciones habituales, el senado se restringirá a establecer si hay o no cabida a la formulación del motivo y situará el imputado bajo el orden de la Corte Suprema (Artículo 175.3 de la Constitución).

2.4.4.2. Chile

En Chile, el presidente no es políticamente garante y únicamente cuenta con la responsabilidad de atender ante la Cámara de Diputados por sus actividades de gobierno (Artículo 48.1). De tal forma que, cuando ésta lo requiera mediante convenios u objeciones, tiene que desempeñar esta responsabilidad a través del ministro correspondiente y responder la objeción en un periodo de 30 días (Artículo 48.1).

De esta manera, la Cámara de Diputados tiene limitaciones en el control político de los actos del presidente y no le permiten imponerle una sanción política directa. Eguiguren (2007, pp. 88-89) señala que la principal función de la Cámara es de reproche, que será valorado por el electorado para las próximas elecciones. No obstante lo anterior, se reconoce la obligación penal del presidente de la República por actividades de su gestión que hubieran expuesto seriamente la honorabilidad o

la protección de la nación o que de otro modo hubieran transgredido directamente la Constitución y las leyes (Artículo 48.2.a).

Dicho procedimiento puede ser instaurado mientras se realiza el desempeño de las actividades del presidente y hasta 6 meses después de haber culminado en el puesto, por lo que se exige la responsabilidad de no salir del país mientras transcurra dicha etapa (Artículo 48.2.a).

2.4.4.3. Venezuela

El presidente es seleccionado de primera mano por la votación del pueblo y él realiza la selección abiertamente de sus ministros. Aun así, la Cámara de Diputados tenía en sus manos dar el voto de desaprobación a los ministros, es decir, que el presidente de la República tendría que apartar al ministro objetado.

Todas las actividades del presidente de la República, para ser válidas, deben encontrarse moderadas por el ministro correspondiente. De esa manera, los ministros asumen la obligación política de las actividades de gobierno que refrendan.

Mientras las dos terceras partes de los diputados asistentes adoptan la medida de objetar la decisión, podrían resolver la destitución del ministro y, luego, disponer su juicio frente a los tribunales.

"Todo lo anterior no significa que el presidente se encuentre exonerado de responsabilidad por sus actos de gobierno. Así sus actos podrían conducir una obligación civil, penal o administrativa, por exceso de autoridad, por transgresión de las leyes, o por determinar o realizar acciones que infrinjan los derechos asegurados en la Constitución. A fin de que la mencionada obligación sea acusada, antes la Corte Suprema de Justicia, en sala plena, debía manifestar si existía o no mérito para el encausamiento del presidente de la República (Artículo 215º.1 constitución)" (Eguiguren, 2008).

Habiéndose establecido que hay mérito para la formulación del motivo, el senado procede a aprobar el juicio del presidente con la votación de la mayor parte de los integrantes y la Corte suprema sigue conociendo del asunto hasta que dicte la sentencia definitiva. El Presidente quedará suspendido temporalmente de sus funciones hasta que se dicte la sentencia definitiva.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del año 1999 no hace significativas modificaciones de la Constitución anterior (1961), respecto del tema del juicio político. Así, el artículo 232 de la nueva Constitución determina la responsabilidad del presidente por sus acciones y la realización de las responsabilidades pertenecientes a su puesto. Lo que quiere decir que es posible que el presidente sea procesado penalmente por las infracciones habituales en las que pueda haber incurrido y también puede ser consecuente políticamente por no realizar sus actividades.

Aun así, existe un cambio en el trámite del juicio político respecto de la Constitución anterior, luego de que el tribunal supremo resuelve que hay mérito

a fin de que se formulen los motivos, corresponde ya no al Senado sino a la Asamblea Nacional, como entidad unicameral del poder legislativo, que autorice el enjuiciamiento y producido este el tribunal supremo seguirá conociendo la causa hasta la sentencia definitiva.

La sentencia definitiva puede declarar la destitución del presidente. No obstante, señala Eguiguren la norma no ha previsto las suposiciones bajo las que debe ser declarada la remoción. Por esta razón, resulta indispensable que por ley se detallen los delitos, faltas o infracciones que conllevan a la remoción del presidente, procurando a cada instante el procedimiento debido (Eguiguren, 2007, p. 103).

2.4.4.4. México

"La Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos excluye al presidente de la república de las responsabilidades civil, política, administrativa pero no en la penal. Así, el presidente de la República que no es políticamente consecuente con sus actividades de gobierno y únicamente puede ser imputado en el periodo que desempeñe las obligaciones de su puesto, por deslealtad a la patria e infracciones graves del orden común. El juicio político es el proceso constitucional que se utiliza para la coacción de esta obligación" (Pozzolo, Apuntes sobre "neoconstitucionalismo", 2015).

En este procedimiento, la Cámara de Diputados se desenvuelve como denunciante y el Senado como jurado de sentencia. Las decisiones de las dos cámaras son irrevocables. Las sanciones aplicables al funcionario son su destitución, tal como la suspensión para el desarrollo de cualquier empleo o función pública.

2.4.4.5. Argentina

El presidente de la república es aquel responsable político por la gestión general del país. También asume el compromiso por su mal desempeño en el cargo, por infracciones cometidas en la realización de sus obligaciones o por faltas comunes.

El juicio político en la Argentina tiene como objetivo la destitución del cargo del acusado para que quede a disposición de las autoridades. También se puede decretar la inhabilitación a perpetuidad para el desempeño de cargos a sueldo.

2.4.4.6. Bolivia

La Constitución boliviana vigente llama juicio de responsabilidades al procedimiento de imputación penal en oposición al presidente de la República, el vicepresidente, los ministros de Estado y prefectos de departamento.

"El juicio procede por infracciones realizadas en el desempeño de actividades. La denuncia penal es concerniente al Fiscal General de la Nación y para comenzar el juicio, es necesaria la aprobación y permiso de dos tercios de los integrantes del Congreso. Dicho procedimiento judicial lo lleva la Corte Suprema, cuya sala penal

se ocupa del proceso y, de manifestarse por la denuncia, la sentencia se sustancia ante las salas restantes, sin que se acepte el recurso siguiente frente al fallo que sea pronunciado" (Barberis, 2015).

La Ley Nº 2445, del 13 de marzo del 2003, es la normativa que controla en la actualidad dicho procedimiento y detalla las infracciones realizadas en el desempeño de las actividades por las autoridades sometidas a este proceso especial, apropiado para merecer el juicio de responsabilidad (Artículo 1). Así comprende a las infracciones de deslealtad a la patria, transgresión de los facultades y protecciones individuales estipuladas en la Constitución, ejecución inadecuada de influencias y negocios no compatibles, exterminio, corrupción, malversación, concusión, exacciones, emitir resultados contrarios a la Constitución, etc. (Eguiguren, 2007, pp. 104-120).

En la Constitución Política boliviana el enjuiciamiento político no está comprensiblemente establecido respecto a los órganos que lo desempeñan. Únicamente se expresa que las Cámaras, agrupadas en Asamblea Legislativa plurinacional, permitirán el juicio del presidente o del vicepresidente.

2.4.4.7. Ecuador

En el Ecuador el enjuiciamiento no es una acción completamente política, ya que es necesario el fallo de la Corte Constitucional que lo declara admitido para dar inicio al juicio político.

2.4.4.8. Guatemala y Panamá

En sus constituciones no existe un proceso constitucionalmente definido que faculte al poder legislativo a remover al presidente de la República.

2.4.4.9. Nicaragua, El Salvador y Honduras

No se hace mención del juicio político. Solo se regula que el poder legislativo se enterará del abandono de la persona que ocupe la presidencia de la República.

2.4.5. Conclusiones preliminares

- El juicio político surge en Inglaterra, en la segunda mitad del siglo XIV, con el nombre de *impeachment*.
- Posteriormente, el *impeachment* es acogido en los Estados Unidos de América con la misma denominación.
- Debido a la traducción al español de la obra del constitucionalista norteamericano Joseph Story, en la cual se traduce *impeachment* con la denominación de "juicio político" es que se conoce como tal a esta institución en Latinoamérica.
- En un primer momento, desde su surgimiento hasta el siglo XVII, el *impeachment* inglés tuvo carácter penal. Progresivamente fue adquiriendo un carácter político,

abandonando el penal. De esta manera, el *impeachment* fue reemplazado por otras formas de control político.

- Actualmente en los países donde se desarrolló inicialmente, el juicio político ha caído en desuso. Sin embargo, en otros como en el Perú ha sabido mantenerse; especialmente en los países latinoamericanos recientemente independizados, debido a que tomaron como modelo el ordenamiento constitucional estadounidense.
- En la Constitución peruana de 1993 se reconoce a la institución del juicio político o *impeachment*.
- El juicio político o *impeachment* tiene un uso casi excepcional, habiendo sido reemplazado por la responsabilidad política, mecanismo que permite un mayor control de los ministros por parte del Parlamento.
- Las formalidades y trámites del juicio político varían entre los países, pero existen algunas características habituales. Así en organizaciones donde existen dos cámaras, la imputación se tramita en la Cámara de Diputados. Si esta halla base jurídica suficiente, encomienda a una comisión de sus integrantes para que elaboren la imputación y se inicie de esta manera el proceso. Las sanciones que se pueden imponer son la remoción del cargo, la suspensión provisional para ejercer actividades públicas, sin desmedro de que el funcionario vaya a los tribunales ordinarios para determinar las obligaciones penales que le correspondan.
- 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.
- El juicio político hace eficiente la obligación política. Lleva a la destitución del puesto que realiza el funcionario público o su remoción.
- La decisión que acuerda el órgano político en el juicio político no es revisable en sede judicial. Esto obedece a que la decisión se toma en base a valoraciones de conveniencia u oportunidad política.
- El juicio político busca establecer la existencia de obligaciones políticas, con sanciones de alcances políticos.
- Lamentablemente, en la experiencia nacional, el juicio político es utilizado, en algunos casos para deshacerse de funcionarios opositores o fastidiosos a una mayoría parlamentaria.
- A pesar de existir diferencias entre el juicio político y el antejuicio, ambos son procedimientos que tienen en común tanto la legitimidad activa como pasiva.
- En la legislación comparada, el procedimiento del juicio político varía, según el país, en función de los funcionarios a quienes comprende, el lapso por lo cual estas personas están subyugadas a este proceso, los asuntos que pueden ser objetivo del proceso y las sanciones como producto del procedimiento.

2.5. La acusación constitucional, el antejuicio y el juicio político en el Perú

2.5.1. Orígenes

El establecimiento de obligaciones de los altos funcionarios del Estado por parte del Congreso constituye una materia polémica. Y es que muchos discuten que estos funcionarios estén sujetos a un procedimiento especial. Por la transparencia en el ejercicio de su cargo y el control de sus actividades. No obstante, otro sector señala que se deben proteger sus derechos fundamentales; por su alto cargo necesitan tener una protección especial; se les pone fuera del alcance del control judicial, diseñando para ellos un procedimiento especial que es llevado en el Congreso.

No cabe duda que este procedimiento constituye un reforzamiento del control y limitación del poder por parte del estado de derecho. De esta manera se combate el ejercicio arbitrario y abusivo del poder, pudiéndose establecer responsabilidades de índole política, constitucional y penal.

El *impeachment* británico constituye el antecedente más importante dentro de los procesos establecidos para establecer las obligaciones de altos funcionarios del Estado. Con su evolución se determinaron las razones de su establecimiento como mecanismo de sanción y control por actos delictivos o infracción a la constitución, se buscaba la remoción del alto funcionario y su suspensión en el desarrollo de la acción pública. Más adelante, cuando fue establecida la obligación política del gobierno frente al Parlamento a través de la votación de rechazo o la desaprobación de confianza, el *impeachment* dejó de tener relevancia.

Sin embargo, no se da del mismo modo en los Estados Unidos de América que, según Eguiguren (2008, p. 112), al haber una fija desvinculación de poderes entre el presidente y el parlamento, y no tener responsabilidad política alguna ni el presidente ni los secretarios (con rango de ministros), se aplica la figura del *impeachment* para determinar su responsabilidad, sobre todo en los casos de conductas criminales.

En el Perú se mantiene la distinción entre el juicio político y el antejuicio (distinción que es controvertida a nivel de la doctrina nacional) y se adoptó el antejuicio como ejemplo de establecimiento de la obligación de los altos funcionarios desde la constitución de 1823 hasta la constitución de 1979.

La posición del Perú resulta congruente con los demás ordenamientos latinoamericanos que han adoptado el *impeachment* con la denominación de juicio político y el régimen de responsabilidad que actualmente tiene el Perú adopta una forma híbrida. El *impeachment* contra el jefe de Estado y algunos altos funcionarios y la obligación política correspondiente a los ministros a través de la votación de desaprobación o la negación de confianza por parte del Parlamento.

"Los antecedentes del juicio político en el Perú datan de la época colonial, con el llamado juicio de residencia, procedimiento de origen hispánico por el cual el funcionario que cesaba en su cargo debía responder, de oficio o por acción popular, por la gestión y conducta desplegada. Era aplicable incluso al virrey, la máxima autoridad política colonial" (Eguiguren, 2007, p. 112).

2.5.2. Definición

La acusación constitucional, el antejuicio y el juicio político constituyen instituciones que presentan diferencias en su origen y tradición, no obstante suelen ser confundidas. Por eso resulta necesario hacer el deslinde conceptual entre ellas.

La acusación constitucional es una forma de ejercicio de atribuciones de alcance jurisdiccional que son ajenas a las aplicables a cualquier ciudadano. La norma general es que el procesamiento de toda persona debe realizarse ante la autoridad jurisdiccional. El antejuicio y el juicio político son similarmente formas excepcionales en la conceptuación y aplicación del principio de igualdad en los modelos democráticos propios de la mentalidad y sociedad moderna. Cabe considerar al antejuicio y al juicio político como una prerrogativa, en función básicamente de su inclusión como dos modalidades de un mismo proceso; es importante y necesario diferenciar los sentidos y medida en que les son aplicables los alcances rigurosos de la naturaleza de las prerrogativas (Delgado-Guembes, La naturaleza y los efectos del plazo de la acusación constitucional, 2014, p. 10).

"El proceso de acusación constitucional es la clase y los procesos de antejuicio y de juicio político son las clases. Estos últimos son, básicamente, medios de verificación de la moralidad pública. Es la fiscalización acerca del ejercicio y comportamiento de los funcionarios públicos a la luz de la Constitución y la ley. El tema en el que se centra el antejuicio y el juicio político es resolver si es o no constitucional penalmente condenable el comportamiento funcional de uno de los altos funcionarios públicos que indica la Constitución" (Delgado- Guembes, 2012, p. 490).

El acto por el que se sanciona al funcionario debe ser moralmente reprensible, de modo que se afecta a la función que desarrolla el alto funcionario. En el *impeachment* es castigada la infracción política, el comportamiento lesivo al Estado, los actos en oposición a la dignidad del puesto que un alto funcionario posee (89).

Y en tanto que en el juicio político se sanciona la falta política y no jurídica, el análisis de lo que se considera como tal se encuentra relacionado con la conveniencia u oportunidad, de modo que una política de gobierno o la actuación del funcionario público en aplicación de determinada política puede estar sujeta al juicio político si es que se considera inconveniente e inoportuna. De manera que el órgano político encargado de aplicar el juicio político goza de cierta discrecionalidad, la misma que debe ser controlable para no caer en excesos ni arbitrariedades.

El antejuicio difiere del juicio político, en el sentido de que en el primero no se impone sanción alguna al alto funcionario. Lo que se va a determinar en el antejuicio es la posibilidad de levantar el fuero del funcionario mediante la habilitación para que la justicia ordinaria pueda juzgarlo por realizar infracciones durante el desempeño de su puesto. Al Parlamento le corresponde investigar si es que hay pruebas suficientes para retirar el fuero al funcionario y proseguir con el juicio en la justicia común.

El objetivo del antejuicio es habilitar la aplicación del procedimiento judicial al funcionario por las infracciones llevadas a cabo durante el desempeño de su

puesto, de manera que se pueda determinar su responsabilidad jurídica al respecto. Asimismo, la actuación del Parlamento resulta ser aquí limitada, puesto que deberá sujetarse a determinados parámetros jurídicos para tomar una decisión. Se deberán descartar aquellos hechos que claramente reflejen una determinada intencionalidad política mediante el examen del carácter y verosimilitud de los hechos.

La materia del antejuicio consiste en la determinación de la responsabilidad jurídica del funcionario, por eso es que el Parlamento va a verificar la existencia de los indicios necesarios para que el alto funcionario pueda ser juzgado por las infracciones que haya realizado en el desempeño del cargo.

Este procedimiento se orienta por lineamientos de índole jurídica, en el sentido de propiciar que el Congreso base su decisión en la existencia de indicios suficientes que permitan levantar el fuero al funcionario y su posterior juzgamiento por la justicia penal ordinaria.

Para finalizar, "el antejuicio y el juicio político son formas o especies distintas del mismo género. A estas dos modalidades de acusación constitucional corresponde la naturaleza inherente a las prerrogativas, pero porque cada una de ellas tiene características y aspectos diversos en sus alcances, contenido y efectos. Por las diversas características y aspectos de dichas modalidades, sujetas como lo están al proceso de acusación constitucional, requerirán una diferente comprensión e interpretación de las reglas para su procesamiento en el Congreso" (Delgado-Guembes, La naturaleza y los efectos del plazo de la acusación constitucional, 2014, p. 11).

2.5.3. Evolución

En la historia parlamentaria peruana, "al procedimiento de imputación constitucional usualmente se le conoce como antejuicio o juicio político, y se alega como precedente el procedimiento de *impeachment* británico y americano. La elaboración que tiene en la actualidad es debido en gran parte a la fuerte experimentación con la que ha contado el Congreso con su ejecución desde el año 2001, como producto, en primer lugar, de las abundantes acusaciones reveladas en contra los funcionarios del desordenado gobierno del periodo 1990-2000, y en segundo lugar, de los requerimientos que han producido las continuas dudas sobre la defensa de los imputados, tal como de la jurisprudencia expresada por el Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionado con la tutela efectiva de los derechos de los imputados en general, y la teoría del debido proceso parlamentario en especial." (Delgado-Guembes, 2012, p. 494).

El antejuicio forma parte de la tradición constitucional peruana y se encuentra regulado por primera vez en la Constitución peruana de 1823. En la Constitución peruana de 1979 figura con una fisonomía propia y plenamente consolidada.

La evolución de esta figura en la tradición constitucional peruana, de manera detallada, ha sido como sigue:

En la Constitución peruana del año 1823 se señalaba como atribución del Senado dar paso a la elaboración de causa en oposición el magistrado que tiene el poder ejecutivo, sus ministros y el Supremo Tribunal de Justicia. "La Constitución de 1823, de vigencia efímera y más bien formal, estableció por primera vez la responsabilidad del presidente de la República por los actos de su administración (artículo 78). Reconoció, además, como ya se venía haciendo, el refrendo del ministro de Estado del despacho respectivo (artículo 73) como condición para la validez del acto presidencial, así como la responsabilidad solidaria de los ministros por las resoluciones adoptadas en común (artículo 84). En esta constitución, el Senado era el encargado de la sustanciación de la acusación y de pronunciarse sobre la procedencia de haber lugar a la formación de causa penal (artículo 90, inciso 5); correspondía a la Suprema Corte hacer efectiva la responsabilidad decretada por el Senado. Puede decirse que, desde entonces, empieza a asumirse una posición más o menos constante sobre las características del denominado antejuicio en el Perú" (Eguiguren, 2008, p. 115).

"La Constitución vitalicia de 1826 regresa a la noción del presidente exento de toda responsabilidad" (Eguiguren, 2008, p. 115), según el Estatuto Provisional de 1821.

En la Constitución del año 1828, "ya se encuentran establecidos los rasgos básicos que caracterizan a la institución del antejuicio hasta antes de la Constitución política del año 1993. Así la acusación se encuentra a cargo de la Cámara de diputados y la presenta ante el Senado contra del presidente, vicepresidente, senadores, diputados, ministros de Estado, vocales de la Corte Suprema por las faltas de deslealtad, atropello en contra de la tranquilidad pública, malversación, quebrantamiento de la Constitución y por toda falta en la que incidan durante el desarrollo de sus actividades" (Eguiguren, 2008).

Al Senado le correspondía el conocimiento de la imputación presentada por la Cámara de Diputados para decidir si había cabida o no a la formulación de causa; decisión que debía tomar con el voto unánime de los dos tercios del número total de senadores. El establecimiento de la obligación penal estaba en manos del poder judicial y no del Parlamento. Estos rasgos básicos del antejuicio fueron recogidos en la Constitución peruana del año 1979, en su artículo 183.

Respecto del juicio político, el Perú es uno de los estados latinoamericanos en que se ha adoptado un régimen híbrido o mixto, donde coexisten la obligación política de los ministros para con el Congreso a través de la votación de rechazo o denegación de confianza y el juicio político en oposición al presidente de la república y otros altos funcionarios del Estado.

"Como antecedentes de un proceso especial para determinar la obligación del gobernante y las altas autoridades, tenemos el juicio de residencia, institución procedente de la época colonial y de origen hispánico, por el cual el funcionario que terminaba su periodo tenía que contestar, por cargo o por acción popular, por la administración y conducta desplegada. Este procedimiento era aplicado incluso al Virrey, la mayor autoridad política colonial" (Ferrajoli, 2002).

"Una vez terminada la gestión del gobernante, el procedimiento se aplicaba de manera automática, eso no significaba afectación del honor del ex funcionario. El presidente de la Audiencia invitaba a que los quejosos se manifestaran contra el exvirrey y otras autoridades. Luego se preparaba un interrogatorio y el funcionario aludido debía hacer sus descargos. Al término del procedimiento se podía imponer, como sanción, una multa, la inhabilitación temporal o definitiva y el destierro" (García Chávarri, 2004, p. 9).

Con la independencia peruana, la ideología liberal vigente abolió todo rezago de la época colonial, lo que incluyó el juicio de residencia. Y en El Estatuto provisional se estableció la responsabilidad de los ministros de suscribir sus actos ante la no responsabilidad del presidente.

"El antecedente de un mecanismo para reclamar la obligación de los gobernantes en el Perú, data de la época colonial; aquí nos estamos refiriendo al juicio de residencia. Según Javier Valle Riestra, se trataba de un proceso, de origen hispánico, mediante el cual, el funcionario al cesar en su cargo, se encontraba obligado a contestar, de cargo o por acción popular, de su gestión y conducta en el gobierno. Se le podía ejecutar al Virrey" (Eguiguren, 2008, pág. 114).

"En este procedimiento, el juez llevaba a cabo un interrogatorio que trataba sobre asuntos de manejo económico, protección de indígenas y cuestiones de moralidad pública y privada. Tras los cargos presentados y probados, los descargos del residenciado o su procurador, el juez precedía a dictar sentencia. Las penas que se podían imponer en un Juicio de Residencia eran las de multa, inhabilitación temporal o perpetua y destierro. Así la finalidad del juicio de residencia era determinar la responsabilidad del funcionario, de modo que el juez debía limitarse a declarar si el enjuiciado obró bien o mal. Según Jorge Basadre, con la independencia, la ideología liberal que inspiraba la nueva república tuvo una orientación antiespañola que llevó a proscribir el juicio de residencia junto a otras instituciones de filiación hispánica" (Eguiguren, 2008, pág. 114).

"El antejuicio es una figura que fue incorporada al ordenamiento jurídico peruano desde la Constitución del año 1823. Así el artículo 90.5 de esta carta constitucional señalaba como atribución del Senado el "Decretar, tanto en los casos ordinarios como en los extraordinarios, que ha lugar a formación de causa contra el magistrado que ejerciere el poder ejecutivo, sus ministros, y el Supremo Tribunal de Justicia" (García Chávarri, 2004).

La Constitución peruana del año 1828 "reguló con más detalle las particularidades del antejuicio. A la cámara de diputados correspondía imputar, ante el Senado, al presidente, vicepresidente de la república, miembros de ambas cámaras, vocales de la Corte suprema, por las infracciones de deslealtad, daños contra la tranquilidad pública, malversación, transgresión a la Constitución y, en general, por toda falta perpetuada durante el desempeño de sus actividades. El Senado tenía la responsabilidad de expresar si había cabida o no para formulación de causa; para

determinar una solución, se necesitaba la votación dos tercios de los senadores actuales. El producto del proceso era únicamente inhabilitar del cargo al imputado, el mismo que quedaba sometido a juicio de acuerdo con la ley" (Eguiguren, 2008).

La Constitución de 1834 indicaba "que la Cámara de Diputados era responsable de denunciar ante el Senado, de oficio, o a instancia de cualquier ciudadano, al presidente de la República, a los miembros de ambas cámaras, a los ministros, a los miembros del Consejo de Estado y a los vocales de la Corte Suprema, por las infracciones de deslealtad, perjuicios en contra de la tranquilidad pública, peculado, faltas a la Constitución y por cualquier infracción durante el desempeño de sus actividades que tenga supuesta pena infamante (Artículo 23). Es responsabilidad del Senado afirmar si había cabida o no lugar a la acusación, por los dos tercios de sus miembros presentes (Artículo 32). Los acusados quedaban suspendidos de sus funciones y a disposición de la Corte Suprema para su juzgamiento (Artículo 33)" (Ferrajoli, 2002).

En la Constitución de Huancayo de 1839 se afirma que "Esta contemplaba los casos de acusación del presidente, durante el ejercicio de su mandato, circunscritos a los atentados contra la independencia y la unidad nacional. La Cámara de Diputados también podía acusar ante el Senado a los miembros de ambas Cámaras, a los ministros, miembros del Consejo de Estado y vocales de la Corte Suprema por los delitos de traición, atentados contra la seguridad pública, concusión y, en general, por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones sujeto a pena infamante". (Artículo 35) Era responsabilidad del Senado establecer si contaba o no con mérito para efectos de formular el motivo, elección que necesitaba la votación de acuerdo con dos tercios de los senadores reunidos. (Artículo 42) La Constitución menciona que "Esta resolución sólo contaba por efecto suspender al acusado del ejercicio del cargo y quedar sujeto a juicio ante la Corte Suprema" (Artículo 43)

La Constitución de 1856 tuvo una corta duración. Sin embargo, planteó normativas claras respecto a la obligación de los funcionarios y el procedimiento de residencia. De tal modo que "Establecía que todo empleado público, al cesar en su cargo, sería sometido a juicio de residencia, no pudiendo ejercer dicho empleo ni otro alguno mientras no sea absuelto; responsabilizaba por acción popular a los fiscales que no exigieran dicho juicio de residencia". (Artículo 11). Así también el artículo 12 indicaba que "Los funcionarios públicos responsables en todo tiempo, con arreglo a las leyes".

La Constitución indica que "Se regulaba el proceso parlamentario por la responsabilidad penal y constitucional del presidente y altos funcionarios. Se dispone que la Cámara de Diputados puede acusar ante el Senado al presidente de la República durante el ejercicio de su mandato por infracciones directas de la Constitución. También le correspondía acusar a los miembros de ambas Cámaras, a los ministros y a los vocales de la Corte Suprema, por las mismas infracciones y por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones, sometido a pena corporal aflictiva. El Senado tenía la atribución de declarar si era procedente o no la acusación, aunque esta Constitución no señalaba el número de votos requeridos

para este efecto. De aprobarse la acusación, el implicado quedaba suspendido en el ejercicio de su cargo y sometido a juicio". (Artículos 61 & 62)

La Constitución de 1860, en lo que se refiere a la obligación de los altos funcionarios afirma (Artículo 64) "Que correspondía a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al presidente de la República, a los ministros, miembros de ambas Cámaras y de la Comisión Permanente del cuerpo legislativo, y vocales de la Corte Suprema, por infracciones a la Constitución y por todo delito cometido en el ejercicio de sus funciones, que tuviese una pena corporal aflictiva". También se menciona que "El Senado era competente para pronunciarse sobre la procedencia de tal acusación, que de aprobarse dejaba al acusado suspendido en el ejercicio de su cargo y sujeto a juicio" (Artículo 66, inc 1). "El Presidente de la República no era pasible de responsabilidad durante el ejercicio de su mandato, pudiendo en este lapso únicamente ser acusado por delitos de traición, atentado contra la forma de gobierno, o disolución del Congreso, impedir su reunión o suspender sus funciones". (Artículo 65)

La Constitución de 1920 expresa lo mismo que las constituciones de 1856 y 1860.

La Constitución de 1933 reafirma el principio que "Plasmado en las Cartas anteriores, de la responsabilidad de los funcionarios del Estado por los actos que practiquen en el ejercicio de sus funciones. Correspondía a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al presidente de la República, a los miembros de ambas Cámaras, ministros de Estado y vocales de la Corte Suprema por infracción de la Constitución, y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y que, según la ley, deba penarse" (Artículo 121) . "El Senado debía pronunciarse sobre la aprobación de la acusación que, de producirse, dejaba al acusado suspendido en sus funciones y sujeto a juicio" (Artículo 122). El (Artículo 55) de la Ley Orgánica del Poder Judicial indica que "El juzgamiento correspondía a la Corte Suprema". "La vacancia del cargo se producía de hecho de existir condena por la Corte Suprema" (Artículo 144, inc 3). No menciona también que "Durante el ejercicio de su mandato, el presidente de la República sólo podía ser acusado por traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales o parlamentarias; por disolver el Congreso, impedir o dificultar su funcionamiento o reunión; o el funcionamiento o reunión del Jurado Nacional de Elecciones". (Artículo 150)

El antejuicio en la Constitución de 1979

"Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al presidente de la República, los miembros de ambas cámaras, los ministros, los magistrados de la Corte Suprema y el Tribunal de Garantías Constitucionales, así como a los altos funcionarios que señala la ley, por las infracciones de la Constitución y todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones, aunque hayan cesado en estas. A su vez, corresponde al Senado determinar si da o no lugar a la formación de causa por la acusación formulada; de ser esta aprobada, el acusado quedaba suspendido en sus funciones y sujeto a juicio" (Artículos 183 & 184)

"Se mantiene el privilegio del antejuicio, aunque el funcionario haya cesado en el cargo, siempre que la acusación se refiera a infracciones de la Constitución y delitos cometidos en el ejercicio de las funciones. De este modo, el antejuicio se convierte en un privilegio de duración indefinida o ilimitada" (Cairo, 2013).

2.5.4. Regulación en la Constitución de 1993

Para Víctor García (2011, pág. 249), "La acusación constitucional constituye un mecanismo procesal de control político que tiene dos finalidades; la primera es procurar la defensa y eficacia de las normas e instituciones previstas en la Constitución; luego se interpone frente al abuso de poder en que pudieran incurrir los altos funcionarios públicos y segunda , procura la intervención del Órgano Judicial, a través de la Corte Suprema para la investigación, juzgamiento y eventual penalización de altas autoridades, por denuncias fundadas de participación en un ilícito penal cometido en el desempeño de la función pública".

"Los artículos 99 y 100 de la Constitución de 1993 regulan el juicio político y el antejuicio. La diferencia entre ambas instituciones estriba, en el caso del antejuicio, en el respeto a la independencia de poderes, que permite que sea el Poder judicial, quien tome la decisión respecto a las sanciones a aplicar al alto funcionario. No sucede así en el caso del juicio político en donde es el Congreso quien tiene la facultad de decidir la suerte de los altos funcionarios" (Eguiguren, 2008).

"En el ordenamiento comparado, en algunos países como Francia, Chile y México, es el Senado quien juzga definitivamente al presidente y no hay participación alguna del poder judicial. Esto justifica que el procedimiento reciba el nombre de juicio político puesto que es un órgano político quien expide el fallo respectivo. Existe un tercer sistema, mixto donde es el Senado quien pronuncia la pena de destitución e incluso inhabilitación y el poder judicial hace el juzgamiento e impone la pena conforme a ley. Este sistema es el de los Estados Unidos, adoptado en la Argentina, Colombia, Paraguay y Uruguay, etc" (García Toma, 2011, p. 249).

Para García Chavarri (2004, pp. 80-81) la regulación de la acusación constitucional en la Constitución ha sido desvirtuada, dejando de lado la tradición que en esta materia habían seguido las constituciones peruanas desde el año 1823. Sucede que se introducen elementos del juicio político en el procedimiento de la acusación constitucional, que dan al Congreso la facultad de sancionar, destituir o inhabilitar al funcionario acusado, con independencia de la jurisdicción ordinaria. De esta manera, con la regulación que actualmente tiene el proceso de acusación constitucional, se encuentra muy latente la posibilidad de que se lesionen los derechos del funcionario procesado.

Esto último es advertido por Domingo García Belaunde, quien después de realizar un análisis de los cambios que ha sufrido la acusación constitucional –para este jurista significa lo mismo decir acusación constitucional o antejuicio o juicio político, pues es la misma institución que derivaría del *impeachment* inglés–, señala que

dicha figura conforme está establecida en los artículos 99 y 100 de la Constitución de 1993, no es la misma que estaba anteriormente consagrada en la Constitución de 1979, tampoco en las anteriores constituciones. Es que, por ejemplo, la inclusión de la posibilidad de la inhabilitación sin un proceso penal posterior, generaría un margen de arbitrariedad (García Belaunde, 2004, pág. 16). Sin embargo, para el maestro constitucionalista, el hecho que no se haya seguido el modelo histórico del *impeachment*, dejando las puertas abiertas para excesos, no justifica su cambio de nombre o la creencia que el juicio político se trata de una institución distinta. Y si resulta ser una figura arbitraria, entonces corresponde llamarla como tal, pero no es correcto cambiarle de nombre (García Belaunde, 2004, 17).

Cierto es que "La acusación constitucional tradicionalmente respondía al esquema de un antejuicio, así hasta la vigencia de la Constitución peruana de 1993. Variando la configuración del artículo 99 de la Constitución de 1993 y la interpretación del Tribunal Constitucional del mismo, se incluyó, pues, elementos del juicio político al tradicional modelo de antejuicio, permitiendo al pleno del Congreso imponer las sanciones de destitución e inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos, independientemente del establecimiento de la eventual responsabilidad penal de los funcionarios acusados por parte de los tribunales ordinarios". (García Chávarri, 2008, pág. 58).

El texto del artículo 99 de la Constitución peruana de 1993, que regula el proceso de acusación constitucional, dice:

"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 estas."

El artículo 100 del mencionado texto constitucional dice:

"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 cualquier otra responsabilidad (…)."

Tanto el juicio político como el antejuicio son modelos diferenciados; así el primero se orienta a determinar la sanción política que corresponde al funcionario público que comete un comportamiento que afecta la dignidad y autoridad del cargo que ocupa; conducta que puede ser de índole penal o moral; en tanto, en el segundo se trata de un procedimiento para levantar la inmunidad del alto funcionario que comete delito de función y cuya sanción es establecida por la jurisdicción ordinaria. Aquí no cabe la intervención del congreso para sancionar al funcionario.

No obstante lo anterior, la actual regulación del tema en la Constitución peruana vigente desvirtúa esta clara distinción, pues introduce elementos del juicio político en el proceso de la acusación constitucional (antejuicio). El problema de esta regulación es que el Congreso se arroga facultades que corresponden a la jurisdicción ordinaria. Tendría que determinar el delito de función que se ha vulnerado y determinar la sanción, labor que corresponde al Poder judicial (95)

Para Eguiguren, la modificación del antejuicio realizada por el artículo 100 de la Constitución resulta incongruente con su racionalidad, puesto que "Si el Congreso aprueba la acusación, no resulta comprensible ni justificado que el acusado siga desempeñando la función hasta las resultas del juicio o la imposición de alguna sanción penal o política" (Eguiguren, 2008, p. 122).

Asimismo, la última parte del artículo 100 de la Constitución menciona "(…) Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso".

De modo que, de manera irrazonable, se limitan las actividades del ministerio público y poder judicial, asumiendo el Congreso potestades jurisdiccionales que no le corresponden.

Para César San Martín (2013), "No se trata, en sentido técnico procesal, de una acusación del Congreso, sino de una habilitación para el procesamiento e incoación de una investigación formal. El Congreso ordena que se investigue por la jurisdicción penal ordinaria a un alto funcionario público. Ahora bien, cuando se dice que no se puede exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso, se está refiriendo al hecho y el derecho, este último referido a la descripción típica del delito; no obstante, no se comprende a los argumentos jurídicos que pueden ser seguidos o no por el juez. Tanto este como el Ministerio Público pueden revisar la solicitud del Congreso, su fundamentación fáctica y jurídica, para luego aplicar en su momento, las normas sustantivas que correspondan a los hechos en que se basa la petición del Congreso".

Francisco Eguiguren (2008, p. 121) opina que los cambios introducidos al antejuicio en la Constitución de 1993 se explican como una reacción del Fujimorismo a lo que había ocurrido recientemente con el proceso de acusación constitucional seguido contra el expresidente Alan García, puesto que en la Fiscalía la acusación constitucional aprobada por el Congreso tuvo algunas modificaciones, para que al final la Corte Suprema decidiera sobre su falta de mérito.

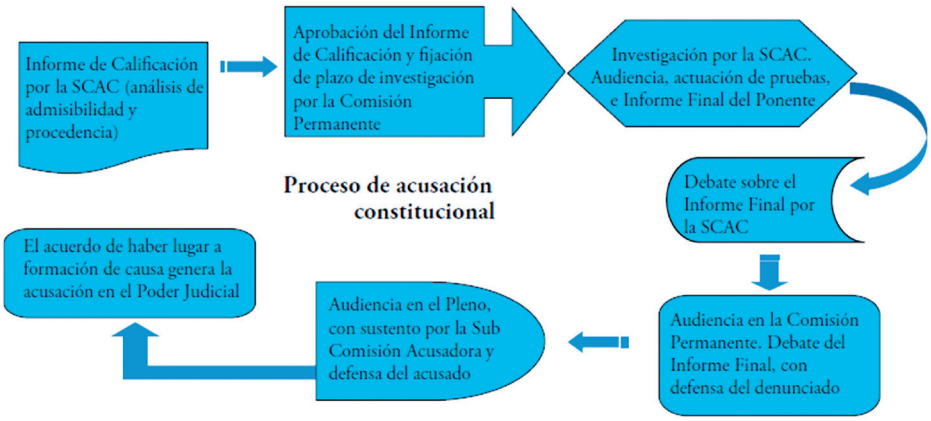
No obstante, de acuerdo a Enrique Bernales, "La posibilidad de que el Congreso imponga al acusado sanciones políticas, como su destitución o inhabilitación, típicas del *impeachment*, sin perjuicio de otras responsabilidades que le puedan corresponder, constituye una innovación con respecto al antejuicio; que no lo encuentra cuestionable". (Eguiguren, 2008, pág. 124).

Marcial Rubio señala que "Las sanciones que fija el Congreso tienen un sustento político porque dicho órgano no ejerce función jurisdiccional. Las personas siempre tienen acceso al debido proceso y protección jurisdiccional", según el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución el cual menciona que "No podrá haber una privación de derechos por decisión política que no pueda ser discutida en la vía jurisdiccional. Si el Congreso, pudiendo acusar no lo hace, dicha vía no existiría y no habría forma de contestar judicialmente la sanción. Aquí se produce una inconstitucionalidad y se podría interponer un amparo que restituya los derechos que el Congreso haya retirado. Por ello pensamos que el Congreso no puede suspender, inhabilitar o destituir al funcionario sin acusarlo penalmente. Es un tema de elemental consecuencia frente a los derechos fundamentales de la persona a la participación, a la igualdad, al honor y buena reputación" (Eguiguren, 2008, pág. 124).

2.5.5. Regulación en el reglamento del Congreso del Perú

Garcia Chavarri (2008, p. 59) señala que "el artículo 89 del Reglamento del Congreso peruano desarrolla con detalle el procedimiento de acusación constitucional y se encuentra previsto lo referido al delito de función, sobre todo a que este se refiera a delitos previstos en la legislación penal; no obstante, llama la atención que no se haya establecido criterio alguno cuando la acusación constitucional verse sobre alguna infracción constitucional. Asimismo señala que al no haberse establecido los supuestos o criterios que determinan la infracción constitucional, esta no se debería aplicar, ya que se desconoce la infracción a reprimir y no ha sido especificada. Al no haber conductas tipificadas que comprendan la infracción constitucional, no puede haber proceso de acusación constitucional, que lleve a la sanción e inhabilitación del funcionario, puesto que lo contrario significaría atentar contra el debido proceso".

Respecto al proceso de acusación constitucional, y conforme al reglamento del Congreso de la República, tomamos de César Delgado- Guembes el siguiente cuadro:



Fuente: Delgado-Guembes. 2014. La naturaleza y los efectos del plazo de la acusación constitucional. P. 496).

Cabe precisar que el reglamento identifica a la acusación constitucional con el antejuicio político, según su artículo 89, primer párrafo.

Ahora, continuando con lo ilustrado en el cuadro anterior referido al procedimiento, toda acusación constitucional se da por la denuncia que pueden presentar los altos funcionarios señalados en el Art. 89, literal a).

La subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso (SCAC) se encarga de calificar la admisibilidad y procedibilidad de la denuncia presentada (Art. 89, literal b).

Una vez admitida la denuncia, la SCAC presenta ante la presidencia de la Comisión Permanente del Congreso el informe de calificación; espera que esta última fije el plazo que requiera para realizar las investigaciones del caso, la audiencia y actuación de pruebas y, por último, presente el informe final (Art. 89, literal d).

Una vez recibido el informe final por la Comisión Permanente, se sesiona con el fin de aprobarlo o no, previo debate; si dicha aprobación significa la procedencia de la acusación, se vota para su realización ante el pleno del Congreso (art. 89, literal f). La Comisión Permanente designa una Subcomisión Acusadora que se presenta ante el pleno del Congreso (art. 89, literal g).

"Una vez sustentado el informe y formulada la acusación constitucional, y realizado el debate, el pleno procede a hacer la votación respectiva, pronunciándose si ha lugar o no la formación de causa a consecuencia de la acusación. De haber lugar, el pleno del Congreso debate y vota, en la misma sesión, si se suspende o no al acusado en el ejercicio de sus derechos y deberes funcionales, el cual queda sujeto a juicio según ley. De no haber lugar, el expediente se archiva" (Artículo 89, literal i)

2.5.6. Regulación a nivel de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

El TC se ha manifestado respecto a las figuras del antejuicio y juicio político con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad, contra el inciso "j" del artículo 89 del reglamento del Congreso.

Respecto del antejuicio político, señala "que es un derecho del presidente de la República y demás altos funcionarios de someterse a un procedimiento especial ante el Congreso antes de ser procesado por la justicia penal ordinaria. En este procedimiento especial, el Congreso debe determinar la verosimilitud de los hechos materia de acusación y que estos encajen dentro del tipo penal correspondiente al delito de función establecido en la norma penal. Se formula la acusación respectiva, se suspende al funcionario en el ejercicio de sus funciones y es derivado a la jurisdicción ordinaria para que se aplique la sanción penal correspondiente" (Sentencia del TC, 2003).

Respecto a lo establecido en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, el Congreso tiene la facultad de disponer la suspensión, destitución e inhabilitación del funcionario acusado; no obstante, para ello tiene que determinarse previamente en

la vía judicial la responsabilidad del funcionario. De no ser así, se estaría atentando contra los principios de separación de poderes y presunción de inocencia, ambos establecidos en la Carta Magna.

De manera que primero se determina la responsabilidad penal del funcionario en el poder judicial y, luego, la sanción política establecida por el Parlamento, que no requiere una votación calificada, puesto que ya fue determinada la responsabilidad penal del funcionario por el poder judicial.

Eguiguren (2007, p. 127) señala que "La función sancionadora del Congreso también se puede ejercer en el caso de que haya responsabilidad política del funcionario aun cuando no se haya cometido delito alguno. Esto quiere decir que en la Constitución también se ha incorporado el juicio político a los altos funcionarios del artículo 99 de la Constitución por las faltas políticas en que incurran y por las cuales se les sanciona por haber hecho mal uso del poder y se les impide que vuelvan a ser investidos de poder en el futuro".

El Tribunal Constitucional afirma que el juicio político es un procedimiento a cargo del Congreso de la Republica, enfatiza que esta figura jurídica tiene naturaleza política, que se sigue contra los funcionarios que regula la carta magna por presuntas infracciones a la Constitución que no constituyan delito de función. Para poder aprobarse determinada sanción se necesita el voto a favor de los 2/3 del número de Congresistas, claro es sin la intervención de la Comisión Permanente.

2.5.7. Conclusiones preliminares

- En la doctrina nacional se designa como acusación constitucional al procedimiento parlamentario a través del cual se gestionan dos clases distintas de faltas (juicio político y antejuicio), cuya comisión pueden cometer quienes están señalados taxativamente en la Constitución.
- Los procedimientos constitucionales de antejuicio y juicio político son las formas de iniciar un proceso de acusación constitucional.
- El objeto principal del antejuicio y del juicio político es resolver si es o no constitucional y penalmente rechazable el comportamiento funcional de uno de los altos funcionarios señalados en la Constitución.
- 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 que requieren de un tratamiento diferenciado en el reglamento del Congreso de la República.
- El procedimiento de imputación constitucional y juicio político constituye un reforzamiento del control y limitación del poder por parte del Estado de derecho. De esta manera se combate el ejercicio arbitrario y abusivo del poder, pudiéndose establecer responsabilidades de índole política, constitucional y penal.
- En el Perú se mantiene la distinción entre las instituciones jurídicas del juicio político y el antejuicio, teniendo a nivel doctrinario posturas de gran controversia jurídica.

- El régimen de responsabilidad que actualmente tiene el Perú adopta una forma híbrida: el *impeachment* para el presidente y algunos altos funcionarios del Estado y la obligación política de los ministros por la cual la votación de suspensión o la negación de confianza por parte del Parlamento.

2.6. La restricción de derechos y vulneración de principios en la acusación constitucional, antejuicio y juicio político en la Constitución de 1993

2.6.1. Generalidades

El trámite del proceso de acusación constitucional debe desarrollarse conforme a las pautas del debido proceso sustantivo. Los medios para procurar que este procedimiento parlamentario sea una antesala justa del procedimiento judicial que determine la responsabilidad del funcionario, deben ser útiles, idóneos y equilibrados.

Se debe comenzar por el análisis de causalidad para determinar si no está prohibido por la ley el fin que se persigue con el procedimiento de acusación constitucional. Y este análisis se encuentra relacionado con las razones del privilegio del antejuicio para los altos funcionarios públicos, en tanto se quieren eliminar aquellas denuncias con motivaciones de índole política, que no constituyan delito y solo buscarían entorpecer el desarrollo de las labores del funcionario público. Esta constituye la verdadera razón del privilegio otorgado a los altos funcionarios y de ninguna manera se busca no sancionar por los delitos que cometan en el ejercicio del cargo.

Seguidamente, el análisis de proporcionalidad significa verificar que los medios utilizados para realizar el antejuicio sean útiles, idóneos y equilibrados. En la situación que no se cumpla con los requerimientos establecidos, se considera que la actuación de los congresistas tiene carácter arbitrario.

Asimismo, se debe velar porque dentro del trámite de la acusación constitucional se puedan ejecutar los diversos derechos que forman parte del debido proceso formal o adjetivo y el respeto a los principios que los informan. A saber, nos referimos a los siguientes principios y derechos:

- **Principio de legalidad**

  La Constitución Política en su artículo 74 le ha otorgado un nivel superior, por ello es considerado como uno de los principios básicos del ordenamiento, este es un principio de carácter fundamental.

  Podemos inferir "desde una línea de respeto al Estado de derecho, podríamos referirnos como el imperio de la norma, la convivencia social dentro de leyes, estas leyes deben ser dadas por la voluntad popular y con garantía plena de los derechos humanos o fundamentales" (García de Enterría, 1984, p. 12).

- **Principio de interdicción de la arbitrariedad**

  "Este principio informa que las autoridades no pueden tomar decisiones arbitrarias que supongan una infracción del principio de igualdad de trato de los administrados ante la aplicación de la ley y las reglas objetivamente determinadas.

El concepto jurídico de arbitrariedad va más allá del definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua como acto o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado sólo por la voluntad o el capricho, apartándose de lo permitido por el Derecho" (Ferrajoli, 2002).

Por medio de este principio de interdicción de la arbitrariedad, se exige una fundamentada y adecuada motivación de las resoluciones judiciales, ya que el magistrado deberá ofrecer en su decisión causas objetivas, consecuentemente no se podrá tolerar ninguna resolución arbitraria que esté guiada por el capricho del juez.

Asimismo, se tiene que enfatizar que la interdicción de la arbitrariedad supone la prohibición de la arbitrariedad. Y cuando hacemos referencia a alguna actuación arbitraria, queremos decir que esta debe ser contraria a la justicia, normas, leyes, principios; y muy por el contrario obedece a un capricho o simple voluntad del agente público, operando mediante actos abusivos, discriminatorios realizado por los altos funcionarios.

- **Principio de igualdad procesal**

  Principio fundamental en todo proceso, cualquiera que sea su índole, según el cual las partes intervinientes en una causa, en las cuales tienen la misma posición y las mismas atribuciones de ejercer sus derechos, por lo cual ambas partes deben ampararse en el principio de igualdad procesal.

  "La igualdad es un principio inherente a la persona humana, emana de la naturaleza misma del hombre. Por ello preexiste a cualquier legislación positiva. El principio de igualdad en el ámbito del proceso es una manifestación del principio general de igualdad ante la ley. El principio exige que se brinde a las partes una razonable igualdad de posibilidades en el ejercicio de su derecho de acción y de defensa; garantizando a todas las partes, dentro de sus respectivas posiciones en el proceso y de acuerdo con la organización que corresponde por ley, el equilibrio de sus derechos de defensa" (Loutayf & Solá, 2011, pp. 4-5).

- **Principio de seguridad jurídica**

  Este principio de seguridad jurídica es fundamento del Estado de Derecho, ya que por medio de este principio se dotan a las relaciones jurídicas de buena fe y armonía. Por medio de este principio los ciudadanos logran conocer respecto a la observancia y aplicación adecuada de las leyes actuales que son importantes en las relaciones entre los particulares.

  "Por seguridad jurídica se debe entender tanto la aptitud para predecir los acontecimientos jurídicos y de darle a éstos un curso estable, como la de controlar y neutralizar los riesgos que el sistema jurídico debe afrontar" (Sagües, 1997, p. 218).

- **Derecho de defensa**

  Este derecho debe ejercerse de manera efectiva en todas las fases del procedimiento, se ampara en nuestra Carta Magna en el artículo 139, inciso 14.

"Se trata de un principio incluido comprendido en el derecho a la tutela judicial efectiva, y que tiene que ver con el derecho que tienen las partes de alegar y probar contradictoriamente sus pretensiones, derechos e intereses, de manera que en ningún momento puedan ocasionarse indefensión" (Rioja Bermudez, 2015).

Para Marcial Rubio Correa, "el concepto del derecho de defensa tiene dos significados complementarios entre sí. El primero consiste en que la persona tiene el derecho de expresar su propia versión de los hechos y de argumentar su descargo en la medida que lo considere necesario. El segundo consiste en el derecho de ser permanentemente asesorado por un abogado que le permita garantizar su defensa de la mejor manera desde el punto de vista jurídico" (Rubio, 1999, Tomo 5, p. 127).

Así, "el respeto al derecho de defensa es un requisito para la existencia jurídica del proceso, cuya vulneración provocaría la invalidez o inexistencia jurídica del proceso" (Nakazaki, 2010, pág. 102).

- **Derecho a un juez imparcial**

  De manera que se permita que la decisión final que tome el Congreso se base en los indicios y evidencias de la existencia de delito y no en intereses políticos coyunturales.

  La imparcialidad se traduce en una garantía por medio de la cual el juzgador se encontrará impedido de poder identificarse con cualquiera de las partes amparando sus pretensiones; por lo que su decisión judicial debe ser neutra y sin ningún tipo de interés particular. Se considera que esta demostración de imparcialidad será una representación clara del derecho al debido proceso, por lo que el órgano jurisdiccional deberá resolver las controversias con derecho y la justicia. "En los instrumentos jurídicos y los tribunales supranacionales se ha reconocido la imparcialidad jurisdiccional, enunciada como exigencia derivada del debido proceso con el ánimo de asegurar la mayor objetividad posible frente al caso que se pone a disposición para el juzgamiento" (Becerra, 2013).

- **Derecho a un juez predeterminado por la ley**

  Significa que se cumpla "con lo establecido en los artículos 99 y 100 de la Constitución y el artículo 89 del reglamento del Congreso. En ese sentido, corresponde a la sub comisión de acusaciones constitucionales pronunciarse sobre la admisibilidad de la denuncia constitucional, a la Comisión Permanente le toca decidir si se presenta la acusación o no al pleno del Congreso y, finalmente, al pleno del Congreso le corresponde votar por la aprobación de la acusación constitucional o disponer su archivo" (Ferrajoli, 2002).

  El derecho a un juez predeterminado por la ley hace referencia a que la causa debe ser conocida por quien cuenta con la atribución previamente concedida respecto a la competencia jurisdiccional, según el principio de legalidad. Es decir, quien resolverá en las distintas situaciones donde se impartirá justicia "será una autoridad previamente estatuida con una competencia determinada para tal fin,

pero no en función de las actividades o colectividades a las que puedan pertenecer las personas sujetas a su conocimiento" (García Chávarri, 2010, pág. 89).

"Precisamente, este derecho se encuentra contemplado en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución. En el plano supranacional, lo encontramos en el artículo XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de 1948. Así también, en el artículo 8, inciso 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto se San José), de 1969" (Eguiguren, 2008).

- **Derecho a una buena notificación y audiencia**

  Se refiere a que el funcionario se encuentre debidamente informado sobre la fecha en que deberá asistir a la audiencia respectiva. De esta manera se podrá permitir que las partes de una causa ejerzan su derecho de defensa y de contradicción.

  La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8, inciso 2, literal b, establece que la persona reciba una comunicación previa y detallada de la acusación que fue formulada en su contra. Se establece, de esta manera, un límite temporal para la notificación previa de la acusación, su contenido y naturaleza.

- **Derecho a probar y producir prueba**

  Se relaciona con la posibilidad real de que el funcionario pueda ofrecer y actuar pruebas que le permitan sustentar su posición y defenderse de las posiciones en su contra, planteadas en la acusación constitucional. Este derecho se le debe garantizar al funcionario durante el desarrollo del proceso de acusación constitucional.

  Con la finalidad de que las partes ejerciten su derecho de defensa, con el fin de asegurar un justo juicio resulta de vital importancia el rol asumido por el derecho a probar. "Este derecho está integrado o comprende diversos componentes, a saber: el derecho de las partes a ofrecer los medios probatorios necesarios para la defensa; el derecho a que dichos medios probatorios sean admitidos; el derecho a que se asegure la producción o conservación de la prueba; y, el derecho a que se valoren adecuada y motivadamente los medios probatorios" (Reyna Alfaro, 2010, págs. 187-188).

  "Cabe agregar que este derecho tiene sus limitaciones, las cuales estarían explicadas en la pertinencia (el medio de prueba debe tener vinculación con el objeto del proceso) y la licitud (los medios de prueba deben respetar los derechos fundamentales)" (Alfaro, 2010, pág. 180).

- **Derecho a un plazo razonable**

  Significa que el desarrollo del proceso de acusación constitucional debe realizarse con la celeridad máxima posible, de modo que se evite utilizar este procedimiento como mecanismo de extorsión política.

  "El derecho a un plazo razonable consiste en garantizar que todo acto de poder o autoridad que involucre en su realización derechos fundamentales, dure lo necesario para atender los fines constitucionales que se buscan alcanzar" (Donayre, 2010a, pág. 377).

"Partiendo de la premisa que el tiempo es necesario para la deliberación, pero sin llegar a ser desproporcionado con la naturaleza del caso, una persona instaurada en cualquier proceso, tiene derecho a que se le juzgue en un tiempo razonable, lo cual implica un punto medio: ni un plazo muy corto ni uno demasiado largo" (Pisfil, 2010, pág. 75).

"Por último, es importante el establecimiento de criterios para la protección del derecho fundamental al plazo razonable, ya que esto se justifica en la imposibilidad de determinar un plazo específico que pueda ser determinado de manera general y abstracta" (Donayre, 2010b, pág. 99).

- **Derecho a una debida motivación**

Significa que las razones por las cuales el Congreso vota a favor de la acusación constitucional tienen que sustentarse en los indicios y evidencias sobre la existencia del delito en el ejercicio del cargo y no en motivaciones de índole política.

"Toda persona o entidad que forme parte en un proceso tiene derecho a exigir una debida motivación de la resolución judicial de la que será destinataria. Esta motivación deberá ser razonable y objetiva, de modo tal que respalde, en forma coherente y con argumentos suficientes, la decisión judicial pública que contiene dicha resolución. Su vulneración, por parte de los órganos judiciales, daría lugar a la nulidad de sentencia" (Grández, 2010, pág. 243).

Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución, siendo parte esencial del debido proceso.

Con el propósito de un mejor entendimiento sobre el derecho de motivación, resulta interesante la explicación de la evolución del deber de motivar las decisiones judiciales. Así, Omar Sar Suárez nos explica que este deber se remonta a la época del constitucionalismo temprano, donde existe ya el Parlamento como representante de la soberanía que había estado depositada en la figura del monarca absoluto. En ese contexto, el juez cumplía, únicamente, con la función de subsumir los hechos en las disposiciones legales correspondientes. Así, el deber del juez de exponer los motivos de su decisión no tenía el propósito de garantizar al justiciable, sino era la forma de control de los magistrados, con lo cual se garantizaba que estos actuaran según el carácter imperativo de la ley, sin lugar a una interpretación creativa.

- **Derecho a la publicidad del procedimiento**

En la medida de lo posible, se debe procurar que haya publicidad en las distintas actuaciones que forman parte del procedimiento de acusación constitucional, en protección del funcionario público y que no esté ajeno al control público general.

"El derecho de publicidad procesal es un derecho fundamental subjetivo que se encuentra comprendido dentro de la gama de derechos que integran el derecho al debido proceso, como también dentro del derecho constitucional de acceso a la información pública. En consecuencia, a través de este derecho se busca garantizar la efectividad del derecho al debido proceso, así como contribuir en calidad de

herramienta de control a la actividad judicial, como medio para el ejercicio de los derechos de contradicción e impugnación destinados a corregir falencias en el juzgamiento, además de otorgar a la sociedad un medio para preservar la transparencia y razonabilidad de las decisiones judiciales, siempre que estas últimas no se encuentren en condición de reservadas" (Naupari, 2010, págs. 88-89).

- **Derecho a la obligatoriedad, exigibilidad, eficacia y ejecución del Ne bis in ídem**

  Se refiere a que no será admitida una acusación constitucional que verse sobre un hecho similar atribuido al mismo funcionario, que ya fue decidido por el pleno del Congreso, en aplicación de la prohibición del principio ne bis in ídem.

  El artículo 8, inciso 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que "el inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos"

  "Este derecho ha sido desarrollado con mayor amplitud en el ámbito del derecho procesal penal. Sin embargo, progresivamente ha sido considerado en otros procesos, como el administrativo. Es considerado principio constitucional y procesal universal, recogido en casi la totalidad de los ordenamientos jurídicos contemporáneos" (Reátegui, 2010, pág. 329).

  "El contenido material del ne bis in idem implica la prohibición de la sanción múltiple por lo mismo. Es mayoritaria la posición de la doctrina cuando considera que en el contenido de esta regla concurre la llamada triple identidad: de sujeto, hecho y fundamento" (Coria, s.f.).

  En resumen, con este derecho se garantiza que nadie puede ser enjuiciado dos veces por los mismos hechos ni sancionado dos veces por la misma infracción.

- **Derecho a ser asesorado y defendido por abogado técnicamente capacitado**

  Significa que en todas las etapas de que consta el procedimiento parlamentario de acusación constitucional, el funcionario debe contar con una defensa formal y debidamente especializada por un abogado defensor, con esto se podrá brindar protección al derecho de defensa, derecho de contradicción y derecho a la prueba.

  Así, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 8, inciso 2, literal d, "el derecho de toda persona a defenderse personalmente o por medio de la asistencia de un abogado a su elección, con quien podrá comunicarse libre y privadamente".

2.6.2. Restricción de derechos a nivel del juicio político

"En el año 1997, el juicio político fue utilizado como herramienta de represalia política contra los magistrados del Tribunal Constitucional que señalaron que no era válida la postulación de Alberto Fujimori a una segunda reelección en el año 2000" (Eguiguren, 2007, p. 128). En este sentido, se ha venido utilizando el juicio político por infracción de la constitución, figura que en nuestro medio está riesgosamente indeterminada.

Garcia Chavarri (2008, p. 57) señala que "si bien es cierto la decisión en un *impeachment* que adopta el Congreso, obedece a motivaciones de índole política, en algunos países se admite la posibilidad de revisión judicial de estas decisiones frente a eventuales arbitrariedades que afectan el derecho a un correcto debido proceso".

Se plantea aquí la discusión de un viejo debate en la doctrina sobre la justiciabilidad de las decisiones de índole política que tome el Congreso. Si bien es cierto, existe un grupo de juristas que se han pronunciado sobre la interdicción judicial de la revisión de estas decisiones, apoyándose en lo decidido por la Corte Suprema de los Estados Unidos[1]. No se debe descartar, ante decisiones polémicas y arbitrarias que conlleven la inhabilitación del funcionario para toda función pública por un lapso de 10 años, ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso para que la decisión del Parlamento pueda ser revisada en sede judicial.

Según Jorge Santistevan (2012, p. 315), "la aplicación arbitraria de la infracción constitucional para destituir a tres magistrados del tribunal constitucional por el Congreso en el año 1997, motivó el pronunciamiento de la Comisión y la Corte interamericana de Derechos humanos sobre la vulneración de algunos derechos previstos en la Convención Americana de Derechos Humanos y exigió la restitución de los magistrados destituidos. Esto ocurrió en el año 2001 en que el Congreso restituyó a los magistrados despojados en respuesta al pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las instancias democráticas nacionales".

"Ha sido establecido por la Constitución que el procedimiento de acusación constitucional también procede por infracción de la Constitución; no obstante, no se han desarrollado los tipos específicos que comprenden la acusación constitucional. Al no haber sido establecidos estos tipos, se estaría vulnerando el principio de legalidad. Del mismo modo, el proceso no tiene las mínimas garantías de imparcialidad, puesto que es una sola entidad la que acusa, valora y decide la sanción, como es el caso del Congreso de la República" (García Chávarri, Acusación constitucional, juicio político y antejuicio. Desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial, 2008, pp. 18-19).

Por tanto, de tramitarse una causa sobre un antejuicio por infracción de la Constitución (como ya ha ocurrido), cuando no se encuentran descritos los tipos específicos que la definen implica también una violación del debido proceso.

Se considera que para posibilitar la aplicación efectiva del principio de igualdad procesal en el Perú, se debe suprimir la acusación constitucional y la inmunidad.

Gómez Colomer formula las siguientes cuatro razones principales:

- <u>Razón dogmática.</u> Existen un exagerado desarrollo de la institución para la autoprotección de los altos funcionarios, principalmente los congresistas, que se

1 Se menciona el caso del juez Ritter, que fue destituido por un *impeachment* del Congreso de los Estados unidos. Este juez apeló la decisión a la Corte de Apelaciones y la justicia norteamericana señaló que no tenía la autoridad constitucional para efectuar la revisión, por lo que la mayoría de constitucionalistas norteamericanos señaló que el Congreso tiene la última palabra en materia de destitución y *impeachment*.

convierten en juez y parte de sus propios actos, sin que haya control posterior de lo realizado.

- Razón política. Desconfianza en acudir al juez natural por parte de los altos funcionarios del Estado.
- Razón jurídica. El aforamiento significa que la Corte Suprema se aleja de su principal función, que es la formación de la jurisprudencia cuando actúa como órgano de instancia.
- Razón pragmática. "Que los altos funcionarios sean juzgados por la Corte Suprema, previo paso por la barrera del Congreso lo que la aleja del control ciudadano, haciendo más difícil el control social de sus actos. En otros países como los Estados Unidos no existe el aforamiento y en el caso de la República Federal de Alemania, el listado de funcionarios beneficiados es bien reducido" (San Martín, 2013, págs. 18-19)

2.6.3. Reforma del artículo 99 y 100 de la Constitución

La reforma constitucional de estos artículos, principalmente del artículo 100 de la Constitución de 1993, debe empezar por eliminar aquellos elementos característicos del juicio político, introducidos indebidamente en el procedimiento de acusación constitucional. No corresponde que el Congreso tenga en el procedimiento del antejuicio, la facultad de sancionar la destitución o inhabilitación del funcionario, porque no se ventila en este procedimiento si aquel ha incurrido en faltas políticas, sino la probable comisión de delitos en el ejercicio de su cargo, cuyo juzgamiento y sanción correspondiente debe llevarla a cabo el poder judicial.

García Chávarri (2008, p. 20) señala que "la eliminación de la facultad de sancionar del Congreso posibilitaría un mayor cumplimiento del derecho al debido proceso, por parte de los altos funcionarios dentro del procedimiento de la acusación constitucional y así puedan ejercer su derecho de defensa en sede judicial".

Asimismo, se deben tipificar los casos de infracción constitucional en resguardo del debido proceso y al amparo del principio de legalidad para los altos funcionarios sujetos al procedimiento de la acusación constitucional, máxime si el proceso puede terminar con la destitución o inhabilitación del funcionario.

Luego, se debe propiciar la reforma de la última parte del artículo 100 de la Carta Magna en el sentido que se permita que la fiscalía y el poder judicial no tengan restricciones para examinar y evaluar la solicitud del Congreso.

2.6.4. Reforma del reglamento del Congreso de la República

La sentencia del TC Expediente N° 0006-2003- AI/TC del 5 de diciembre del año 2003, expedida en relación a la demanda de inconstitucionalidad planteada por 65 congresistas contra el inciso "j" del artículo 89 del reglamento del Congreso, "declaró infundada en parte la demanda de inconstitucionalidad presentada por los congresistas y exhortó al Congreso de la República a modificar el texto del

mencionado inciso para adecuarlo, en su interpretación, a los considerandos 12 y 15 de la mencionada sentencia, de manera que se propiciara la razonabilidad en la aplicación de las instituciones analizadas. En esta sentencia, el Tribunal Constitucional declara que en el Perú existen dos procedimientos de acusación constitucional, de naturaleza y alcances diferentes, los cuales son el antejuicio y el juicio político" (Sentencia del TC, 2003).

Jorge Santistevan (2012, p. 319), señala "que de esta sentencia se desprende que la reglamentación a ser adoptada por el Congreso, para aplicar las sanciones previstas en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, debe respetar rigurosamente las garantías del debido proceso contenidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos".

2.6.5 Conclusiones preliminares

- Las pautas del debido proceso sustantivo y procesal, el análisis de causalidad y proporcionalidad son aplicables al trámite del proceso de acusación constitucional.
- 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.
- La aplicación efectiva del principio de igualdad procesal en el Perú implica la supresión de la acusación constitucional y la inmunidad.
- Los derechos que son parte de un debido proceso y que se encuentran vulnerables en todo procedimiento de acusación constitucional son el derecho de defensa, el derecho a un juez que sea totalmente imparcial, el derecho a un juez que sea predeterminado por la Ley, el derecho a probar y el derecho a un plazo razonable.

3.

ORIENTACIÓN JURISPRUDENCIAL EN TORNO A LA APLICACIÓN NORMATIVA: CASUÍSTICA DEL CONGRESO PERUANO SOBRE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL, ANTEJUICIO Y JUICIO POLÍTICO

3.1. El caso de los exmagistrados del Tribunal Constitucional (Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca y Delia Revoredo Marsano)

"La Ley N° 26657 (Ley de interpretación auténtica) fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad, presentada ante el Tribunal Constitucional por el Colegio de Abogados de Lima, la misma que se sustentó en la violación del artículo 112 de la Constitución. Con fecha 16 de enero de 1997, el Tribunal Constitucional emite sentencia definitiva, por tres votos a favor (la de los Magistrados Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca y Delia Revoredo Marsano) y cuatro abstenciones; declaró inaplicable en ejercicio de sus atribuciones de control difuso, la ley interpretativa Nº 26657, para el caso concreto de una nueva postulación a la presidencia de la República, en el año 2000, del Ingeniero Alberto Fujimori. La sentencia fue firmada solamente por los magistrados Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano, y publicada en el diario Oficial El Peruano" (Landa, 2000).

Posteriormente, se conformó una comisión del Congreso para que investigue la sustracción de documentos de la oficina de uno de los magistrados del Tribunal Constitucional. No obstante, de manera arbitraria, esta comisión congresal alteró el objeto de su conformación y decidió plantear un juicio político contra los magistrados.

Es así que, en mayo de 1997, se presenta "ante la Comisión Permanente del Congreso, una demanda constitucional contra los magistrados Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano, en la cual se les imputaba haber infringido la Constitución al presentar una ponencia como si fuera una sentencia ya discutida y aprobada por el pleno del Tribunal Constitucional y, además, por emitir una resolución a nombre del Tribunal Constitucional sobre un pedido de aclaración interpuesto por el Colegio de Abogados de Lima. Finalmente se señaló que el magistrado Ricardo Nugent, presidente del colegiado, había actuado ilegalmente al justificar la infracción constitucional y no convocar al pleno del Tribunal Constitucional para resolver el pedido de aclaración citado. Esta denuncia originó a la postre un juicio político o acusación constitucional ante el pleno del Congreso (de mayoría gobiernista) que concluyó el 28 de mayo de 1997 con las resoluciones legislativas Nos. 002-97-CR, 003-97-CR y 004-97-CR mediante las cuales se decidió destituir a los magistrados del Tribunal Constitucional Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry y Delia Revoredo Marsano, respectivamente, por la emisión de la resolución de aclaración presentada por el Colegio de Abogados de Lima" (Bustamante, 2003, p. 4).

Los afectados en esta causa presentaron acciones de amparo contra la decisión del poder legislativo por considerar que se había violado su derecho constitucionalmente reconocido como es el debido proceso y el pleno ejercicio de la función pública, en razón de que fueron despojados de sus cargos como magistrados del TC por causal referida a la infracción normativa de nuestra constitución.

Habiendo sido declaradas infundadas las pretensiones de los magistrados destituidos, en las instancias judiciales, acudieron, cada uno por su lado, Guillermo Rey Terry y Manuel Aguirre Roca al Tribunal Constitucional, a través de una acción de amparo. Desistió en el propósito Delia Revoredo Marsano. Mediante sentencia del 10 de julio de 1998 (Expediente Nºw222qqq 340-98-AA/TC), se desestimó la demanda presentada por Guillermo Rey Terry, por considerar que no se había vulnerado el debido proceso legal puesto que el Congreso peruano tenía la potestad de destituir al demandante por infracción a la Constitución prevista en el texto constitucional. La misma suerte corrió Manuel Aguirre Roca, en la sentencia del expediente Nº 358-98-AA/TC, del 15 de julio de 1998. Al respecto, García Chávarri (2008, p. 37) señala "que las consideraciones de infracción a la constitución previstas expresamente no se encuentran desarrolladas ni en el texto de la Constitución, ni en el reglamento del Congreso. Se trata de una fórmula amplia que para el caso de la destitución e inhabilitación resulta incorrecta y no recomendable, sobre todo cuando existe una mayoría parlamentaria coyuntural".

Los magistrados separados acudieron a la jurisdicción internacional, buscando el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que analizó si es que se había cumplido con el debido proceso en la aplicación de los procedimientos parlamentarios.

En este sentido, la Corte señaló "que el respeto de las garantías judiciales no está limitado estrictamente al ámbito judicial; se deben cumplir en todas las instancias procesales para que las personas se puedan defender ante cualquier acto emanado del Estado. En cualquier tipo de juicio ante un órgano estatal que ejerza funciones materialmente jurisdiccionales, se debe garantizar que el órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe dentro de los términos de procedimiento legalmente previstos para el conocimiento y resolución del caso. Describe las lesiones a los derechos componentes del debido proceso de los magistrados. Se sustituyó el objeto de investigación de la Comisión, sin comunicación previa a los magistrados, quienes de denunciantes pasaron a ser denunciados en un juicio político. Así no se les comunicó, de manera previa y detallada, de los cargos en su contra; se les dio un plazo corto para que ejerzan su derecho de defensa; no tuvieron acceso a las pruebas pertinentes para elaborar su defensa; no se permitió a los magistrados acusados el contrainterrogatorio a los testigos. De manera que el procedimiento no aseguró las garantías mínimas que conforman el debido proceso" (Landa, 2014, p. 461).

3.2. El caso del expresidente Alberto Fujimori Fujimori

En el año 2000, se registró el último caso de vacancia presidencial por incapacidad moral. Se trata del caso Alberto Fujimori Fujimori, quien fuese presidente de la república en ese entonces. Fujimori abandona el país, por razones ya conocidas, con destino a Japón, desde donde renuncia a la presidencia, a través de un fax enviado al Congreso de la República. Se rechaza la renuncia y se declaran inmediatamente la vacancia del mandato presidencial. Mediante Resolución Legislativa 009-2000-CR, del 21 de noviembre de 2000, la mayoría simple de congresistas presentes aprobó la vacancia.

Cabe recordar que anteriormente el Parlamento ya había aplicado la figura de la vacancia presidencial por causal de incapacidad moral. Nos referimos a los destituidos ex presidentes de la nación José de la Riva Agüero y Sánchez Boquete y Guillermo E. Billinghust.

"Después de la vacancia presidencial, el Congreso de la República decide, mediante Resolución Legislativa Nº 018-2000-CR de fecha 23 de febrero de 2001, inhabilitar a Alberto Fujimori para ejercer funciones públicas por un período de diez años. Por este motivo, el 2 de febrero de 2004, Gastón Ortiz Acha interpone acción de amparo en favor del expresidente, dirigida contra el Congreso de la República. Argumenta que la inhabilitación política es una medida que vulnera los derechos fundamentales a poder participar activamente en la vida pública de nuestro país, transgrediéndose el derecho a elegir y ser elegido concordante con el derecho a la presunción de

inocencia; por lo que esta medida es inconstitucional ya que atenta contra el artículo 33 de la Constitución, mediante el cual se establece que la ciudadanía se suspenderá únicamente mediante una sentencia condenatoria, generando la inhabilitación de los derechos civiles y políticos. Esta pretensión no fue estimada en las instancias judiciales" (Eguiguren, 2008).

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia del 18 de febrero de 2005, recaída en el expediente número 3760-2004-AA/TC, declaró infundada la acción de amparo con los siguientes fundamentos: "Según nuestro artículo 100 de la Carta Magna y el artículo 89 del reglamento del Congreso se colige que el parlamento podrá imponer después del procedimiento de acusación constitucional, las siguientes sanciones políticas: la inhabilitación, la suspensión o la destitución del funcionario. Se tiene que tener en cuenta que la inhabilitación política es una sanción de carácter discrecional que deberá está en función a los parámetros de razonabilidad constitucional, q u e señala el parlamento. Por lo que se hace sumamente diferente a la inhabilitación penal (regulada según el artículo 36 del C.P.) y la inhabilitación administrativa (según el artículo 30 de la Ley de la Carrera Administrativa, el artículo 159 de su reglamento y la Ley Marco del Empleo Público), las cuales son de carácter estrictamente jurídicos. Por medio de la inhabilitación los altos funcionarios del Estado que se encuentran señalados en el artículo 99 de la Constitución son sancionados por infracción a la Constitución, al haber cometido delitos en el ejercicio de sus funciones, por lo que se le restringe al funcionario sancionado sus derechos políticos. Cabe precisar que nuestro máximo intérprete de la constitución política ha señalado un conjunto de particularidades en función a la naturaleza de esta sanción" (Sentencia del TC, 2005).

3.3. El caso de las excongresistas Luz Salgado y Carmen Lozada

Mediante Resolución Legislativa N° 003-2001-CR, de fecha 16 de agosto del 2001, se impuso la sanción de inhabilitación política por cinco años para ambas señoras, en ese tiempo congresistas de la República, por la causal de infracción de la Constitución.

"Ambas ex congresistas interpusieron demanda de amparo señalando que se habían violado los siguientes derechos: principio de legalidad, debido proceso, imparcialidad de los juzgadores, derecho de defensa, derecho de elegir y ser elegido, no sujeción a mandato imperativo e igualdad ante la Ley" (García Chávarri, 2008, p. 48).

El Tribunal Constitucional en su sentencia define la infracción constitucional a las vulneraciones que se realizan a los bienes jurídicos que se encuentran protegidos constitucionalmente, según nuestra carta marga, y que no son protegidos o sancionados por alguna otra normatividad. Diseñándose un mecanismo especial de sanción política, para todos aquellos altos funcionarios que en ejercicio de sus funciones cometan excesos que culminen con la infracción a nuestra ley de leyes.

García Chavarri (2008, p. 49) señala que "el hecho de acudir a causales abiertas, no tipificadas, tiene como consecuencia el desconocimiento de los lineamientos del Estado constitucional de derecho que protegen los derechos fundamentales".

3.4. El caso del exmagistrado Jorge Miguel Alarcón Menéndez

"El caso del exmagistrado del Poder Judicial, Jorge Miguel Alarcón Menéndez, dio lugar al pronunciamiento del Tribunal Constitucional peruano con la sentencia del 6 de agosto de 2002 recaída en el expediente N° 1003-98-AA/TC. En ella, el colegiado cambia, al parecer, su postura respecto a la coexistencia del juicio político y antejuicio político en el ordenamiento peruano, confundiéndolos en una misma figura" (García Chávarri, 2008, pág. 38).

En el presente caso el Tribunal dispone "que informe al Congreso lo que se resuelve para así poder iniciar un procedimiento de antejuicio político a los magistrados (vocales supremos) que estarían implicados en la causa de retraso inadecuado de la reclamación demandada por el exmagistrado Alarcón Menéndez en razón a su destitución de la Corte Superior de Justicia de Áncash. Lo que no aclara el Tribunal es que, si se trata de actos relativos a la comisión de un delito en función o si se trata, más bien, de una infracción de la Constitución" (Sentencia del TC, 1998).

3.5. El caso del exmagistrado César Humberto Tineo Cabrera

A la culminación del gobierno de Fujimori, el Congreso de la República llevó a cabo el procedimiento de antejuicio contra un grupo de magistrados que había colaborado con el régimen de facto. Este procedimiento culminó con la declaración de formación de causa penal contra los magistrados. En el transcurso del proceso penal, el exmagistrado Tineo Cabrera interpone una acción de habeas corpus cuestionando la validez del procedimiento parlamentario de antejuicio por considerar que hubo vulneración de su derecho al debido proceso.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia del 10 de junio de 2002 recaída en el expediente número 1230-2002-HC/TC, señala "rechaza la demanda y formula un canon estricto para el control del debido proceso en los procedimientos parlamentarios. No obstante, no se brinda una explicación de por qué se requiere una tutela reforzada del mencionado control. Más aún, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que el estricto control del debido proceso se realiza en aquellos procedimientos que culminan en una decisión jurisdiccional, como es el caso del antejuicio y también en el juicio político, no así en las comisiones investigadoras que culminan sin imponer sanción alguna" (Sentencia del TC, 2002).

Lo ideal es que se dé la correcta aplicación de la Constitución en lo referente a los procedimientos de las comisiones investigadoras, de manera adecuada para obtener que están sean impuestas de manera proporcional y al amparo del debido proceso.

"Aún más, resulta abundante la jurisprudencia del máximo intérprete de la Constitución Política, que señala que la praxis del debido proceso no solo se da a nivel de los procesos judiciales, también se aplica y exige respeto en los procedimientos de la administración pública" (Landa, 2014, p. 459).

El Tribunal Constitucional, en la sentencia del 8 de agosto de 2012, recaída en el expediente 00156-2012-PHC/TC, "declaró improcedente los cuestionamientos de

Tineo Cabrera ante la investigación parlamentaria, y precisó, en sus fundamentos, que las garantías del debido proceso deben ser respetadas incluso durante la actividad investigadora, considerando así diversos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" (Sentencia del TC, 2012).

Además de ello, el máximo intérprete de nuestra Constitución se pronunció "respecto de la tipificación de las infracciones constitucionales. Conforme a lo propuesto en la presente tesis, el Tribunal Constitucional peruano estimó que la taxatividad no sólo se exige a los delitos, sino, también sucede con las infracciones constitucionales previstas por el artículo 99 de la Constitución" (Sentencia del TC, 2012).

Por consiguiente, se señala que deberá realizarse una tipificación de las conductas generadoras de responsabilidad política: el artículo 99 de la Constitución por infracción a la Constitución, ya sea por acción u omisión, y cuyos conflictos serán dilucidados mediante el juicio político. Sin embargo, se presenta una disyuntiva contra el principio contemplado en el artículo 2, inciso 24-d, de la Constitución, cuando en ella se prohíbe acusar o sancionar por infracciones constitucionales no tipificadas.

3.6. El caso de los 65 congresistas de la República

El caso de los 65 congresistas de la República que denunciaron la inconstitucionalidad del inciso j del artículo 89 del reglamento del Congreso de la República (por desnaturalizar la institución de la "inmunidad parlamentaria") dio lugar a que el Tribunal Constitucional peruano se pronuncie al respecto en la sentencia recaída en el expediente Nº 006-2003- AI/TC, sentencia del 1 de diciembre de 2003, señalando literalmente lo siguiente:

"Lo resuelto en esta sentencia es de gran importancia, porque el Tribunal hace la distinción de las instituciones de juicio político y antejuicio político, además de establecer las mayorías calificadas para cada una de estas figuras.

Además de pedir al parlamento que haga las reformulaciones correspondientes. Así pues, el Tribunal se refirió al juicio político como un procedimiento netamente político, desarrollado exclusivamente ante el Congreso de la República; órgano competente para resolver y sancionar al funcionario acusado por razones estrictamente políticas. En lo referente al juicio político, el colegiado se pronunció que esta institución debe versar sobre materia estrictamente jurídica. El Congreso, únicamente, tiene el encargo de acusar y levantar la prerrogativa funcional del acusado, sin que ello signifique la potestad de sancionar. En lo que a mayorías calificadas se refiere, el Tribunal, en el caso del juicio político, señaló que es imperativo que la aprobación de la sanción requiera el voto favorable de, por lo menos, 2/3 del número de congresistas, con prescindencia de la participación de la Comisión Permanente. Por otro lado, cuando se trate del antejuicio político, el Tribunal señala que la acusación debe ser aprobada por la mitad más uno del número legal de miembros. Asimismo, una vez que ha sido sancionado judicialmente Una vez sancionado judicialmente el funcionario, el Congreso puede aplicar las sanciones a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, siendo suficiente la votación favorable de una mayoría simple" (Sentencia del TC, 2003) .

A pesar de existir una pronunciación sobre las mayorías calificadas, "las consideraciones de nuestro máximo intérprete de la Constitución no resultan del todo plausibles, pues antes que brindar un panorama claro y despejado, más acorde acaso con la defensa de los derechos fundamentales dentro de una Estado Constitucional, puede tornarlo, lastimosamente, mucho más ensombrecido aún" (García Chávarri, 2008, pág. 43).

3.7. El caso de Martha Gladys Chávez Cossío de Ocampo

Según García Toma, "Es importante comentar esta sentencia, porque en ella se desarrollan algunas consideraciones sobre la suspensión dentro del procedimiento de acusación constitucional peruano. Así, en el caso Martha Gladys Chávez Cossío de Ocampo, el entonces magistrado García Toma estableció un deslinde entre la sanción de suspensión a un congresista por razón disciplinaria y la suspensión acordada tras la aprobación de una acusación constitucional en su contra" (Seaman, 2013)

Así precisó en el fundamento número tres de su voto singular: «(…) es dable señalar que el artículo 95 de la Constitución tiene por objeto el control del orden y disciplina parlamentaria; planteando para tal efecto la posibilidad de suspensión en la función congresal hasta por 120 días de legislatura; en tanto que el artículo 100 tiene por objeto el control de la conducta constitucional del Estado, el cumplimiento regular de los deberes funcionales y sobre la conducta punible de los altos funcionarios de la República; estableciendo, por dicho motivo, la atribución a favor del Congreso de la República de la suspensión del funcionario acusado constitucionalmente hasta por el lapso de diez años» (Sentencia TC, 2006).

"Un punto controvertido respecto a lo señalado por el voto singular del exmagistrado García Toma en el cual se señala que la suspensión del funcionario puede darse hasta por diez años, siguiendo la línea del proceso de acusación constitucional por delito cometido en el ejercicio de las funciones. Por lo que va ser relevante precisar que el plazo de hasta diez años está referido sólo a la sanción de inhabilitación política" (Seaman, 2013).

"Debiendo entonces quedar claro que la suspensión no es una sanción sino es una consecuencia que el pleno del Congreso haya realizado la acusación constitucional contra un alto funcionario. De ahí que se entienda, lógicamente, que el referido funcionario quedará suspendido en el ejercicio de su cargo por el período que dure su procesamiento penal. Estimo, por ello, que entender la posibilidad de suspender a un funcionario hasta por diez años es confundir esta figura con la de inhabilitación política" (Sentencia TC, 2006).

3.8. El caso del exministro Carlos Alberto Boloña Behr

"El caso del exministro Carlos Alberto Boloña Behr dio lugar a la sentencia del 6 de noviembre de 2006 recaída en el expediente número 05312-2006- PA/TC. En ella, el colegiado estimó que el derecho fundamental a un debido proceso es aplicable,

también, en el procedimiento de acusación constitucional, por suscitarse en él el ejercicio de una autoridad. Asimismo, señaló que la acusación constitucional puede ser revisada en sede judicial si se presume la vulneración de alguno de los derechos constitucionales que comprende el debido proceso. Siendo así, queda ya explícita la posibilidad del eventual control jurisdiccional de este procedimiento parlamentario si se argumenta la transgresión del derecho a un debido proceso durante su desarrollo" (García Chávarri, 2008, pág. 46).

3.9. El caso del expresidente Alejandro Toledo Manrique

En el primero de los dos casos del expresidente Alejandro Toledo Manrique, el Tribunal Constitucional peruano emitió la sentencia del 25 de julio de 2007, recaída en el expediente Nº 2440-2007-PHC/TC, "en la cual se pronunció sobre la duración de la prerrogativa del antejuicio político, aún, cinco años después de haber dejado el cargo. Para el Tribunal, Alejandro Toledo detenta el derecho de no ser procesado en sede penal por el órgano jurisdiccional, sin haber sido sometido previamente a un procedimiento político jurisdiccional debidamente regulado ante el Congreso de la República, quien determinará la verosimilitud de los hechos materia de acusación, así como la subsunción de los mismos en los tipos penales establecidos legalmente" (Sentencia del TC, 2007).

Con esto queda claro que la acusación constitucional es requisito de procedibilidad para un posible sometimiento a la justicia penal.

Respecto al segundo proceso, el Congreso de la República acusa al expresidente Alejandro Toledo Manrique por presunto desbalance patrimonial. Esto ocurre porque en Costa Rica se constituye la empresa ECOTEVA, cuya única titular es la suegra de Toledo, quien empezó a adquirir varios inmuebles con sumas millonarias.

El expresidente Toledo "cuestiona a la comisión investigadora del Congreso ante el poder judicial y a través de una acción de habeas corpus interpuesta por terceras personas. La demanda se sustentó en la afectación del derecho a la debida motivación, vulneración del derecho a la defensa y la asistencia letrada, derecho a no ser compelido a declarar o reconocer culpabilidad contra sí mismo, respeto al procedimiento preestablecido, comunicación previa y detallada de los cargos en sede parlamentaria, vulneración del derecho a ser oído, derecho a que se le conceda el tiempo adecuado para preparar su defensa, derecho a intervenir en igualdad de condiciones en la actividad probatoria, violación de la garantía de sometimiento a una investigación parlamentaria independiente e imparcial, vulneración del derecho de defensa y a la debida motivación en el levantamiento del secreto bancario y amenaza potencial a su libertad individual" (Landa, 2014, p. 467).

La demanda es rechazada por el juez constitucional que indica que solo se han señalado amenazas a los derechos mencionados, las mismas que deben ser ciertas y de inminente realización. Asimismo, como la comisión investigadora aún no ha evacuado su Informe, lo señalado por el expresidente carece de sustento.

En el expediente N° 04968-2014-HC/TC, cuya sentencia es del 4 de noviembre de 2015, el Tribunal Constitucional emitió un nuevo precedente en referencia al debido proceso en sede parlamentaria. En esta sentencia se modifica, en alguna medida, lo dispuesto en el caso Tineo Cabrera.

"Precisamente la sexta regla de dicho precedente señala que, el hecho de que la acusación constitucional no tenga previsto un procedimiento no es, por sí solo, inconstitucional; al contrario, los principios de supremacía y de fuerza normativa de la Constitución habrían exigido cubrir esta laguna a través de la integración o, en todo caso, inclusión en los puntos resolutivos de la orden dirigida al Congreso" (Sentencia del TC, 2015).

3.10. Conclusiones preliminares

- La causal de infracción constitucional que sustenta el juicio político constituye una fórmula amplia que no se encuentra desarrollada, ni en el texto de la Carta Magna ni en el reglamento del Parlamento. Esta fórmula para el caso de la destitución e inhabilitación del alto funcionario público resulta incorrecta y no recomendable.
- La CIDH, para el caso de los magistrados del TC, enfatizó en el sentido que se debe brindar respeto a las garantías judiciales, las mismas que no únicamente se deberán cumplir en el ámbito jurisdiccional sino también es cualquier jurisdicción, para que así las personas afectadas frente algún acto emitido por el Estado puedan defenderse.
- En el caso del exmagistrado Cesar Humberto Tineo Cabrera, la CIDH ha señalado que el estricto control del debido proceso se realiza en aquellos procedimientos que culminan en una decisión jurisdiccional, como es el caso del antejuicio y también el juicio político; no así en comisiones investigadoras que culminan sin imponer sanción alguna.
- En el caso de las comisiones investigadoras que forme el Parlamento para asuntos de interés público, se debe dar una aplicación constitucional adecuada, necesaria y proporcional del debido proceso.
- Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional peruano respecto a las figuras del "juicio político" y del "antejuicio político" no han sido uniformes en el tiempo. Así, pues, en el caso de los exmagistrados Aguirre Roca y Rey Terry, el alto tribunal deja entrever una diferenciación entre ambas figuras. No sucediendo lo mismo cuando se tuvo que pronunciar sobre el caso del exmagistrado Jorge Miguel Alarcón Menéndez, en el cual parece confundir el juicio político con el antejuicio. Por último, en el caso de los 65 congresistas que demandaron la inconstitucionalidad del inciso j del artículo 89 del reglamento del Congreso de la República vuelve a hacer una diferenciación entre las figuras mencionadas; además de establecer las mayorías calificadas para cada una.
- Una de las sanciones políticas que impone el poder legislativo es la inhabilitación política, cuando los altos funcionarios cometen delitos en ejercicios de sus funciones o realizan infracciones a nuestra carta magna.

4.

TOMA DE POSTURA FRENTE AL PROBLEMA

La presente investigación tiene como objetivo determinar si los procedimientos de la acusación constitucional, antejuicio y juicio político, previstos en los artículos 99 y 100 de la Constitución Política del Perú de 1993, están regulados adecuadamente. Luego de un análisis de contenido de la bibliografía, nuestra investigación sentará su posición demostrando que tal regulación es inadecuada e incluso indeterminada en lo que se refiere a las infracciones constitucionales. Esta situación cobra suma importancia por ser tema de actualidad, pues sabemos que la misma no tiene desarrollo constitucional legal, ni reglamentario, afectando así el principio de legalidad. Más aun, en sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. N.o 0006-2003-AI) tan solo se ha señalado que la infracción constitucional es "toda falta política en que incurran los funcionarios que componen la estructura orgánica prevista en la Carta Política, [que] compromete peligrosamente el adecuado desenvolvimiento del aparato estatal. En estos casos, la razón del despojo del cargo 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».

Se deja una interpretación política abierta para procesar o no algún alto funcionario, claro está sin la garantía de un debido proceso. Esta posición da pase a la arbitrariedad, por lo que debe enfatizarse que la acción sancionadora del Estado debe estar guiada por el principio de legalidad, según el cual no hay sanción ni infracción, sin ley previa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2-24-d de la Constitución de 1993.

4.1. Demostración de la hipótesis

Con lo hasta aquí desarrollado, que incluye información doctrinaria y casuística desarrollada por el Tribunal Constitucional, así como pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, demostramos la hipótesis planteada al inicio del presente trabajo.

El análisis de contenido bibliográfico y argumentativo correspondiente a la hipótesis general nos permitió determinar lo siguiente:

Primero.

El control parlamentario, como mecanismo de control del poder, garantiza los derechos fundamentales, fortalece el Estado constitucional democrático y legitima 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.

En ese sentido, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de Francia, en su artículo 16 señala que "Una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución." Lo cual constituye un dogma a nivel del constitucionalismo clásico y del neoconstitucionalismo, puesto que la Constitución surge como un límite al poder del gobernante, la separación de poderes es un presupuesto de existencia del constitucionalismo y, por tanto, de la Constitución Política al ser el principio que limita el poder.

Esta separación de poderes permite, dentro de la teoría esgrimida por Charles Louis de Secondat, Señor de la Brède y Barón de Montesquieu, en su obra De l´esprit de lois, que los poderes se interfiscalicen entre sí, provocando el principio de pesos y contrapesos de los mismos o check and balance, como se señala en el derecho anglosajón. El mismo autor esgrimía en su obra cumbre, anteriormente citada, que "Lorsque le pouvoir législatif est uni au pouvoir exécutif, dans la même personne ou dans le même corps, il n'y a pas de liberté." ("Cuando el poder legislativo está unido al poder ejecutivo, en la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad"). Esta posición es la antítesis del Estado monárquico en el cual el rey era el único que detentaba el poder, puesto que la divinidad se lo había otorgado, por lo que no era necesaria ninguna separación pues el poder estaba concentrado en un ser humano.

Es menester también señalar que, dentro de la trilogía de poderes clásicos, se han sumado nuevos protagonistas, como el Tribunal Constitucional y demás organismos constitucionalmente autónomos que deben ser regulados y limitados en sus funciones, bajo los mismos fundamentos y argumentos esgrimidos líneas arriba.

Debemos resaltar también la teoría del poder constituyente de Emmanuel- Joseph Sieyès, quien señalaba que el Tercer Estado, es decir el pueblo o Estado llano, es el titular del poder político; por lo tanto, los elegidos por el pueblo deben controlar el poder y dirigir las políticas del Estado dentro de la línea de lo querido por la voluntad nacional, que es el poder constituyente.

Ante todo esto, el control político es un mecanismo del Estado para la viabilidad de la democracia; sin embargo, ningún control político puede estar exento del control jurisdiccional si vulnera los derechos fundamentales de los funcionarios, puesto que estos responden, en su condición de personas humanas. Estas dentro del neoconstitucionalismo son el fin del Estado y de la sociedad misma, por lo que el control político debe ser limitado y jamás ilimitado, puesto que se pondría al Estado sobre la persona humana, antítesis del neoconstitucionalismo como nueva teoría del constitucionalismo contemporáneo.

De lo investigado, pudimos demostrar a nivel doctrinario, en las expresiones del jurista Diego Valdés que "los instrumentos de control político pueden llegar a desempeñar una función suprema de garantía, en tanto que de su aplicación depende que los órganos políticos del poder no incurran en excesos que lesionen las libertades públicas y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y de relevancia constitucional".

Asimismo, el jurista Alfonso A. Constenla indica que "el Control Político es un mecanismo eficaz, en cabeza de los cuerpos colegiados (Senado, Cámara de Representantes, Asambleas y Concejos) con el objetivo de exigir y garantizar el ejercicio del poder y la gestión gubernamental de una manera transparente y al mismo tiempo reclamar la responsabilidad política de quienes llegan a cargos de elección popular y sus equipos de gobierno".

Igualmente, a nivel legal, queda demostrado que esta función de control político por parte del poder legislativo, tal y como se señala en el artículo 97: "El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial.

Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria, excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales".

A nivel de la jurisprudencia constitucional en el expediente. N° 00156-2012-PHC/TC, caso César Humberto Tineo Cabrera, se afirma lo siguiente: "Los actos del poder ejecutivo pueden ser objeto de control parlamentario o de control de constitucionalidad. El primero de ellos es de carácter político, lo ejerce el Congreso de la República y es subjetivo en tanto no existe un canon objetivo y predeterminado de valoración. El control parlamentario puede ser preventivo: investidura parlamentaria; funcional: pedidos de informes, invitación a los ministros a informar, estación de preguntas, dación de cuenta de decretos legislativos, de decretos de urgencia y de tratados internacionales ejecutivos; o represivo: interpelación ministerial, moción de censura y cuestión de confianza, comisiones investigadoras, antejuicio y juicio político. Mediante el procedimiento del control político, como especifica la Sección Segunda del Capítulo VI del Reglamento del Congreso de la República, el Parlamento ejerce su función de control, fiscalización y dirección política. En cambio, el control

de constitucionalidad de los actos del poder ejecutivo es objetivo, lo ejerce el poder judicial y el Tribunal Constitucional a través de los procesos constitucionales que tienen por fines esenciales garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales (artículo I del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional). Cuando se controla la constitucionalidad de una norma con rango de ley, se enjuicia la legitimidad formal y/o material de la norma, más no el comportamiento de quienes la propusieron, aprobaron, suscribieron o refrendaron. Esto quiere decir que cuando el Tribunal declara la inconstitucionalidad de una norma con rango de ley, de ello no se puede derivar como consecuencia que los altos funcionarios que la propusieron, aprobaron, suscribieron y/o refrendaron cometieron infracción constitucional. Arribar a una conclusión en contrario desnaturalizaría la esencia del control de constitucionalidad de las normas con rango de ley, que solo tiene por finalidad garantizar la supremacía de la Constitución a través del enjuiciamiento de la norma (validez/invalidez) y no del comportamiento de los altos funcionarios que participaron en su elaboración o aprobación" (Sentencia del TC, 2012).

Segundo

La restricción de los derechos fundamentales en los procedimientos del antejuicio y juicio político, regulados en los artículos 99 y 100 de la Constitución, resultan ser de regulación inadecuada del procedimiento de antejuicio, al que le han introducido elementos del juicio político, desvirtuando la naturaleza del antejuicio, de modo que existe una puerta abierta para que se puedan afectar derechos fundamentales de la persona, sobre todo aquellos que se encuentran vinculados al debido proceso.

Tal como señalamos en este trabajo, el antejucio político, que es una figura que deviene de Francia, lo que busca no es una sanción por parte del Parlamento, es decir, no busca una sanción política, sino todo lo contrario, suspende al funcionario acusado por delitos en el ejercicio de sus funciones y lo deriva al Poder Judicial para que en democracia y respeto a todos sus derechos inherentes como ser humano y en su condición de procesado pueda ser juzgado penalmente dentro de las condiciones que exige el debido proceso para que posteriormente la judicatura ordinaria se pronuncie por su culpabilidad o por su absolución de los cargos y delitos que se le imputan.

Dentro del neoconstitucionalismo y el garantismo procesal, paradigma que se aplica dentro de los procesos penal contemporáneos, se resalta que el acusado y el procesado deben gozar de mínimas garantías para que su procesamiento sea el menos restrictivo de derechos, tal como lo señala también el test de proporcionalidad, dentro de la argumentación jurídica que en base a sus tres subniveles como son el test de idoneidad, necesidad y ponderación señala que cualquier procedimiento contra una persona humana que restrinja sus derechos debe ser una medida idónea; es decir, de contenido constitucional, una medida necesaria; es decir, que no haya otra medida menos gravosa o restrictiva de los derechos fundamentales que consigan el mismo objetivo que se espera y, a la vez, superar el test de ponderación que señala que la medida restrictiva de derechos debe ser menos intensa que el principio o derecho que se pretende cautelar.

TEST DE PONDERACIÓN (ADECUACIÓN) DE LOS ARTÍCULOS 99 Y 100 DE LA CONSTITUCIÓN PERUANA DE 1993

Al efectuar el test de ponderación, no se puede negar el carácter valorativo y el margen de discrecionalidad que ello comporta, pues cada una de las fases que revisaremos el juicio de valoraciones, donde se deberá identificar el fin digno de protección, ya que no siempre se tendrá de manera explícita y objetiva ya sea en la normativa o causa cuestionada; por lo que al revisar la idoneidad será de manera abierta y a través de cálculos técnicos o empíricos; cuando se cuestiona sobre la probable existencia de diferentes intervenciones menos gravosa, por lo que la labor del juez tendrá que ser correcta, objetiva y diligente como se ha venido realizando en variada jurisprudencia.

Sin embargo ello no es óbice alguno para demostrar nuestra hipótesis bajo el test de adecuación y necesidad de las mismas, la misma que ha sido verificada en diversa jurisprudencia en los que el Tribunal Constitucional, el poder judicial y la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos al efectuar el control de constitucionalidad de actuaciones parlamentarias establecidas en los artículos 99 y 100; y reafirmarnos en la indeterminación y discrecionalidad con la que se actúa al aplicar estos mecanismos de control constitucional que resultan a todas luces incompatibles en un Estado Democrático de Derecho.

Sobre la justificación de la intervención del legislador y la finalidad del artículo 99 y 100 de la Constitución

Es precisamente relevante el problema de las acusaciones constitucionales el que debe ser analizado en la medida que ha sido expuesto como "justificante" del control político que ejerce el legislador. Para tal efecto resulta conveniente descubrir la finalidad establecida en la norma y que para lograrlo estableció ciertas medidas.

Fines constitucionalmente legítimos

En tal sentido, puede establecerse, *prima facie*, que los objetivos del legislador al promover la acusación constitucional de acuerdo al artículo 99 y 100 se proyectan a:

"a) ejercer el control político para salvaguardar la supremacía normativa, la misma que tiene sustento en el artículo 51 de la Constitución –este es el primer fin constitucional y legítimo; b) separar del cargo por atentar contra la confianza pública depositada en ellos, sustentada en el artículo 39, 93 de la Constitución, al hacer responsables a los más altos funcionarios del Estado por las infracciones contra la Constitución (las señaladas en la constitución y otras de contenido político, ético) en que se encuentren inmersos y/o por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones (jurídico-penales) - este es el segundo fin constitucional y legítimo; c) con una perspectiva diferente pero con sustento constitucional, garantizar el derecho al antejuicio de los funcionarios públicos para preservar su estabilidad y protegerlos de juicios falsos o calumniosos, que pudieran influir en su ánimo al conocer y resolver problemas de la nación, de trascendencia, cuyo fin es constitucionalmente legítimo y tiene vinculación con el derecho al debido proceso" (Eguiguren, 2008).

Todas estas razones atendibles autorizan la actuación del legislativo.

"No obstante, el que se trate de un fin o fines legítimos en la intervención de los derechos sólo constituye el punto de partida a efectos de someter al control de proporcionalidad a la medida legislativa objeto de análisis. En lo que sigue se trata de establecer si existiendo un fin legítimo en la acusación constitucional, la indeterminación de las infracciones constitucionales (además de las establecidas en el mismo texto constitucional pueden significar una infracción las de tipo político o moral) que en ella se contemplan respetan el test de proporcionalidad con sus tres sub principios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto" (Pozzolo, Neoconstitucionalismo, 2016).

Aplicación del test de proporcionalidad

Los magistrados asumen una gran responsabilidad porque tiene el deber hacer una interpretación jurídica de la norma en armonía a la Constitución Política y siguiendo criterios de validez al interior del sistema jurídico; por lo que debemos precisar que no se debe realizar una aplicación inmediata de la norma debido a que los magistrados deben aplicar el principio constitucional de proporcionalidad. Mediante el "test de proporcionalidad" verificaremos si la decisión que afecta un derecho fundamental debe ser sometida; este test se desarrolla mediante tres pasos:

- El test de adecuación o idoneidad que sirve para verificar si la restricción en el derecho coadyuva a un fin constitucionalmente legítimo y resulta ser la más apropiada a la finalidad que se busca tutelar.
- El test de necesidad mediante el cual analizamos si existe o no un mecanismo alternativo que permita lograr la realización del fin constitucional.
- El test de proporcionalidad es el último filtro en la medida que se hayan cumplido con éxito los pasos previos antes señalados, en sentido estricto a través de este paso se logra evaluar los efectos positivos o negativos, realizando también una ponderación entre los principios constitucionales en conflicto.

Análisis del test de proporcionalidad del artículo 99

a) **La máxima de la ponderación requiere acreditar la adecuación, aptitud o idoneidad de la medida objeto de enjuiciamiento en orden a la protección o consecución de la finalidad expresada** contiene las siguientes reglas: i) Cuando el medio establecido que afecta derechos fundamentales puede fomentar el fin, entonces debe ser examinada la necesidad y proporcionalidad; ii) Cuando el medio establecido que afecta derechos fundamentales no puede fomentar el fin, entonces la medida estatal es desproporcionada en sentido amplio; iii) Cuando el medio se encuentra en alguna relación con la realización del fin, pero no contribuye a su logro en todos los sentidos o sólo hace en forma abstracta y en general, el medio establecido es idóneo y deben ser aplicadas las reglas del medio alternativo menos gravoso y la de la proporcionalidad en sentido estricto (para examinar la justificación de la restricción del derecho)" (Pozzolo, Neoconstitucionalismo, 2016).

Conviene analizar entonces en cuál de las sub reglas nos encontramos: la acusación constitucional regulada en el artículo 99 no resulta idónea ni adecuada, no para los tres fines que persiguió el legislador, uno de ellos referido a la garantía al debido proceso al que tienen derecho los funcionarios. Al no establecer en dicho articulado cuáles son esas infracciones constitucionales a las que estarían sometidos los funcionarios del Estado, es entendible que sean las que están normadas en la Constitución, pero qué hay de las faltas políticas a las que da lugar la indeterminación de los conceptos ahí establecidos; pues así como está redactada la norma autoriza una actuación muy discrecional por parte del legislativo al no estar configuradas taxativamente y cuáles serían además las sanciones graduales frente a las mismas.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional da sustento a esta afirmación, respecto a la afectación de las garantías al debido proceso, una lectura contraria significaría ser arbitrarios, lo cual está proscrito dentro de un marco axiológico y principiológico propio de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho y de la corriente Ius filosófica neoconstitucionalista en la que nos afirmamos. Por lo que la segunda regla es la que se cumpliría en este caso, el medio establecido que afecta derechos fundamentales no fomenta los fines legítimos constitucionales, entonces la acusación constitucional por infracciones constitucionales es desproporcionada en sentido amplio.

b) **La intervención lesiva para un principio o derecho constitucional ha de ser necesaria (Eficiencia)**; "esto es verificar que no existe otra medida que, obteniendo en términos semejantes la finalidad perseguida, resulte menos gravosa o restrictiva. Ello significa que, si la satisfacción de un bien constitucional puede alcanzarse a través de una pluralidad de medidas o actuaciones, resulta exigible escoger aquella que menos perjuicios cause desde la óptica del otro principio o derecho en pugna" (Barberis, 2015).

En ese sentido, hemos demostrado que con la regulación de la acusación constitucional establecida en el artículo 99 se ha producido un sacrificio permanente e innecesario de los derechos que engloba el debido proceso por los casos estudiados y donde el Tribunal Constitucional así lo ha sustentado,. pues contraviene gravemente al pretender acusar a un funcionario público sin las garantías del debido proceso, sin regular las infracciones constitucionales como las que se proponen en nuestro trabajo de investigación, y que afecta gravemente al principio de interdicción de la arbitrariedad, no resultando eficiente ni para el legislativo ni para el Estado, cuando ha tenido que acatar lo ordenado por la CIDH para las finalidades perseguidas, generando alto costo, la cual merece atención para una reforma integra como la que aquí se propone. Por lo que tampoco se cumpliría el criterio aquí establecido.

c) "Y, finalmente, la ponderación se completa con el llamado juicio de proporcionalidad en sentido estricto que, en cierto modo, condensa todas las exigencias anteriores y encierra el núcleo de la ponderación, aplicable esta vez a las interferencias públicas. En pocas palabras consiste en acreditar que existe un cierto equilibrio entre los beneficios que se obtienen con la medida limitadora en orden a la protección de un

bien constitucional legítimo y los daños o lesiones que de dicha medida o conducta se derivan para el ejercicio de un derecho. (eficiencia).

La función parlamentaria a través del mecanismo del antejuicio, y cuyo control político se sustenta en el principio de supremacía normativa, puede acusar a funcionarios públicos por incurrir en infracciones constitucionales (en sentido discrecional, sin describir cuáles son esas), por delitos propios de su función (cuestiones jurídico-penales). Todas estas medidas contempladas resultan beneficiosas en un Estado que en momentos de coyuntura política transita por periodos de inestabilidad ocasionados por mayorías en el congreso y de oposición al gobierno de turno que pueden emplearse de manera antojadiza y cálculos políticos; tornándose un desequilibrio frente al perjuicio de los funcionarios públicos que tienen derecho al antejuicio y a no ser procesados en jurisdicción ordinaria por cuestiones jurídico penales si no han sido sometidos previamente a un procedimiento político jurisdiccional, debidamente regulado, ante el Congreso de la República" (Pozzolo, Neoconstitucionalismo, 2016).

Lo anterior puede resumirse en lo siguiente: Si el legislativo garantiza el derecho de los funcionarios públicos a no ser juzgados en la jurisdicción ordinaria por cuestiones jurídico penales, entonces bajo qué circunstancia hace la labor de juez de antesala de manera tan discrecional. Creemos que al no encontrar limitaciones en esa medida puede transgredir los derechos que del anterior se desprenden afectando el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación.

Cabe precisar que las acciones u omisiones que se le atribuyen al imputado tienen que ser precisas respecto al tiempo, lugar, circunstancias y su detalle de los fundamentos probatorios para sustentar su imputación de cargos, rompe el principio del juez natural, pues el legislativo no se ha preparado para juzgar menos si no cuenta con procedimiento establecido para juzgar tal y como a los particulares. Asimismo altera el principio de igualdad ante la ley, pues sólo ciertos funcionarios pueden ser procesados en el antejuicio como el superintendente de banca y seguros; entre otros; de lo expuesto, el grado de afectación es alto, pues al no haberse regulado el procedimiento debido no se justifica la medida y ello no resulta equilibrado en un Estado Constitucional de Derecho.

En ese sentido, queda demostrado lo antes citado en las palabras del jurista García Chávarri, cuando manifiesta que "la Constitución de 1993 ha trastocado el clásico modelo de antejuicio 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 sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad de la que fuere pasible, y sin necesidad, en principio, de esperar un previo pronunciamiento en sede judicial por tal circunstancia. Si el antejuicio busca ser la antesala a un proceso penal para los altos funcionarios, no tiene por qué entrañar una sanción, sanción que correspondería aplicar, en todo caso, a la judicatura ordinaria, y si así se estimase pertinente. Así, el artículo 99 señala que, si la decisión de la sala suprema resuelve la absolución del

acusado e imputado del delito de función o en ejercicio de sus funciones, la misma sala devuelve sus derechos políticos.

Esto significa que, incluso, la sanción política de inhabilitación, destitución y suspensión pueden ser impuestas por el Parlamento en el momento de darle viabilidad a la acusación constitucional contra el funcionario en cuestión, sin esperar el resultado de la judicatura ordinaria, por lo que en merito a lo esgrimido en el párrafo precedente, una vez más se estaría vulnerando el principio de proporcionalidad y el debido proceso encausado dentro del modelo del garantismo procesal de nuestro condigo procesal penal y de nuestra Carta Magna" (Eguiguren, 2008).

Corresponde, en seguida, efectuar el test de adecuación y necesidad respecto al artículo 100 de la Constitución, el legislativo emplea el mecanismo del juicio político ejerciendo función sancionadora por infracciones políticas de los funcionarios, o sea cuando no exista comisión de delito de por medio; de esta manera, el funcionario es acusado, procesado y, de ser el caso, sancionado por faltas única y estrictamente políticas:

a) **La máxima de la ponderación requiere acreditar la adecuación, aptitud o idoneidad de la medida objeto de enjuiciamiento en orden a la protección o consecución de la finalidad expresada**; que contiene las siguientes reglas: "i) Cuando el medio establecido que afecta derechos fundamentales-puede fomentar el fin, entonces debe ser examinada la necesidad y proporcionalidad; ii) Cuando el medio establecido que afecta derechos fundamentales no puede fomentar el fin, entonces la medida estatal es desproporcionada en sentido amplio; iii) Cuando el medio se encuentra en alguna relación con la realización del fin, pero no contribuye a su logro en todos los sentidos o sólo hace en forma abstracta y en general, el medio establecido es idóneo y deben ser aplicadas las reglas del medio alternativo menos gravoso y la de la proporcionalidad en sentido estricto (para examinar la justificación de la restricción del derecho)" (Pozzolo, Apuntes sobre "neoconstitucionalismo", 2015).

En el juicio político el funcionario es acusado, procesado y, de ser el caso, sancionado por el propio Congreso por faltas única y estrictamente políticas. Esta regulación contraviene groseramente el debido proceso y no justifica una interferencia del legislativo para conseguir un fin legítimo como es el de sancionar la conducta de los funcionarios públicos al contravenir supuestamente la Constitución, en tanto el legislativo imputa una conducta sancionable pero que no se han establecido cuáles serían esas conductas impropias políticas ni un procedimiento riguroso de enjuiciamiento tal y como se ampara a los justiciables en la jurisdicción ordinaria, por lo que entonces termina siendo bastante abstracto e indeterminado cruzando con otro concepto indeterminado, la ética. Por otro lado, dicha intervención tampoco se justifica constitucionalmente frente al principio de interdicción de la arbitrariedad y de imparcialidad subjetiva, pues se ha comprobado que las mayorías congresales coincidentes con el periodo presidencial utilizan otros fines no razonables para ser utilizados como medios de presión política o cálculos políticos.

Se debe señalar que actualmente las garantías del debido proceso son propias de cualquier procedimiento o causa que se tramite en cualquier jurisdicción, para evitar que se afecte los derechos de cualquier ciudadano según lo afirmado por la CIDH y el TC, lo que sería contrario a las actuaciones realizadas por el poder legislativo que de manera discrecional abusa de su facultad otorgada constitucionalmente. Por lo que este segundo elemento tampoco se cumpliría en el test de ponderación.

b) **La intervención lesiva para un principio o derecho constitucional ha de ser necesaria (Eficiencia)**; "esto es verificar que no existe otra medida que, obteniendo en términos semejantes la finalidad perseguida, resulte menos gravosa o restrictiva. Ello significa que, si la satisfacción de un bien constitucional puede alcanzarse a través de una pluralidad de medidas o actuaciones, resulta exigible escoger aquella que menos perjuicios cause desde la óptica del otro principio o derecho en pugna" (Pozzolo, Neoconstitucionalismo, 2016).

En este caso el párrafo tercero y quinto del artículo 100 son las medidas que resultarían lesivas al principio de separación de poderes, principio de taxatividad en la regulación de las conductas, el principio de interdicción de la arbitrariedad, pues el legislativo acusa, juzga y sanciona tal cual un juez sin haberse prestado las garantías del debido proceso a favor de los funcionarios públicos. Asimismo, el no poder ampliar ni reducir un ápice de lo que el Congreso haya determinado son excesos de reglamentarismo que transforman a la fiscalía y al vocal superior instructor en simples mesa de partes.

c) "Y, finalmente, establecer el juicio de ponderación en la facultad sancionadora del legislativo establecida en el artículo 100 de la Constitución, esto es acreditar que existe cierto equilibrio entre los beneficios que se obtienen con la medida limitadora en orden a la protección de un fin constitucionalmente legítimo y los daños o lesiones que de dicha medida se derivan para el ejercicio de un derecho" (Pozzolo, Neoconstitucionalismo, 2016).

Como ya se ha sustentado, se ha verificado la existencia de los fines constitucionales que persigue el mecanismo del juicio político y son totalmente legítimos. Sin embargo, el legislativo puede acusar a funcionarios públicos por incurrir en infracciones constitucionales o faltas políticas (en sentido discrecional) sin haber reglamentado cuáles son ellas, lo que da lugar a que en momentos de coyuntura política o periodos de inestabilidad ocasionado por mayorías en el congreso y de oposición al gobierno de turno puedan emplearse de manera antojadiza bajo cálculos políticos; esto afecta groseramente el principio de legalidad, de interdicción de la arbitrariedad y seguridad jurídica, tornándose un desequilibrio en un Estado Democrático de Derecho.

"La falta de tipificación de las conductas o faltas políticas quedan como conceptos indeterminados frente a la garantía del debido proceso en sede parlamentaria tales como *el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación*, las acciones u omisiones que se le imputan (tiempo, lugar y circunstancias). También las razones que llevan al Estado a formular la imputación, los fundamentos probatorios de

esta y la caracterización legal que se da a esos hechos, rompe el principio del juez natural; de lo expuesto, el grado de afectación es alto, pues al no haberse regulado el procedimiento debido no se justifica la medida y ello no resulta equilibrado en un Estado Constitucional de Derecho. Tales arbitrariedades que crean inseguridad jurídica están proscritas además por los tratados internacionales de derechos humanos, por lo que la medida así regulada en el artículo 100 de la Constitución constituye un alto grado de afectación los fines constitucionalmente protegidos que no se justifican en un paradigma neo constitucionalista" (Ferrajoli, 2002).

La restricción de derechos resulta ser también un peligro en el ámbito del juicio político, tal como se encuentra regulado en la Constitución política vigente, sobre todo cuando se lleva a cabo por "infracción de la Constitución", concepto indeterminado que no se encuentra claramente definido en la legislación. Se considera que cabría la posibilidad de revisión judicial de lo decidido en un juicio político si es que este trae consigo la violación de derechos fundamentales del alto funcionario procesado.

Asimismo, queda demostrado a nivel jurisprudencial en la sentencia recaída en el EXP. N° 00535-2009-PA/TC fj. 38; caso RODOLFO LUIS OROYA GALLO. "Para este Tribunal Constitucional, en un estado de derecho, la taxatividad de la norma es un principio aplicable a todas las instituciones, sean estas públicas o privadas. Siendo así, al no existir una definición clara y precisa sobre lo que la Universidad San Ignacio de Loyola considera como falta grave y advirtiéndose que la sanción no está claramente establecida para cada conducta, se concluye que el régimen disciplinario contemplado en el Reglamento no guarda relación con el principio de taxatividad" (Sentencia del TC, 2009).

La jurisprudencia señala en la sentencia recaída en el EXP. N° 00156-2012-PHC/TC; caso: CÉSAR HUMBERTO TINEO CABRERA: "El subprincipio de tipicidad o taxatividad es otra de las manifestaciones o concreciones del principio-derecho de legalidad que tiene como destinatarios al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales, administrativas o políticas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo" (Sentencia del TC, 2012).

El poder sancionador del Estado debe estar enmarcado en los principios de legalidad y taxatividad, esto conforme a la sentencia del Expediente. N°00156-2012-PHC/TC; caso: CÉSAR HUMBERTO TINEO CABRERA: "El artículo 43 de la Constitución consagra como principios de nuestro Estado constitucional y democrático el de separación de poderes, la forma republicana de gobierno y el carácter inderogable de los derechos humanos. Estos principios, que constituyen el núcleo esencial de nuestra Constitución y fundamento político de las relaciones entre gobernantes y gobernados, inspiran también como componente obligatorio, las relaciones entre quienes, según los procedimientos establecidos en la Constitución, son los llamados a gobernar. En esa perspectiva, no sólo la actuación de los órganos que ejercen función jurisdiccional

debe estar ajustada a derecho, sino también las de aquellos que llevan a cabo función política como administrativa. Es el sometimiento de todos al Derecho y la interdicción de la arbitrariedad lo que distingue a un Estado constitucional de uno que no lo es" (Sentencia del TC, 2012).

En el Expediente N° 01873-2009-PA/TC, fj 12; caso: VICENTE RODOLFO WALDE JÁUREGUI se sostiene lo siguiente: "… () b. Principio de tipicidad, en mérito al cual la descripción legal de una conducta específica aparece conectada a una sanción administrativa. Esta exigencia deriva de dos principios jurídicos específicos; el de libertad y el de seguridad jurídica. Conforme al primero, las conductas deben estar exactamente delimitadas, sin indeterminaciones, mientras que, en relación al segundo, los ciudadanos deben estar en condiciones de poder predecir, de manera suficiente y adecuada, las consecuencias de sus actos, por lo que no caben cláusulas generales o indeterminadas de infracción que permitan una actuación librada al arbitrio de la administración, sino que ésta sea prudente y razonada. Conforme a este principio, los tipos legales genéricos deben estar proscritos y aunque la Administración a veces se conduzca sobre la base de estándares deontológicos de conducta, estos son insuficientes, por sí solos, para sancionar, pues aunque se pueden interpretar como conceptos jurídicos indeterminados, la sanción debe sustentarse en análisis concretos y pormenorizados de los hechos, desde conceptos jurídicos y no sobre la base de juicios apodícticos o que invoquen en abstracto el honor o la dignidad de un colectivo, puesto que los tribunales administrativos no son tribunales de honor, y las sanciones no pueden sustentarse en una suerte de responsabilidad objetiva del administrado, lo que nos lleva a revisar el siguiente principio" (Sentencia del TC, 2010)

En la misma sentencia en su fj. 40 finaliza sobre dicho principio: "Este principio permite que las conductas sancionables estén debidamente delimitadas de modo que quedan proscritas las cláusulas generales o indeterminadas, esto es, aquellas cuyo contenido no es expreso y conocible, sino que tiene que ser llenado o concretizado a través de argumentos utilizados para tal efecto, pero por ello mismo, a veces posteriores al acto que se pretende sancionar" (Sentencia del TC, 2010).

Sobre el principio de seguridad jurídica el TC Peruano, en la sentencia recaída en el expediente N°0016-2002-AI/TC; caso: COLEGIO DE NOTARIOS DE JUNÍN, se señala que: "Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la norma fundamental que lo preside. Su reconocimiento es implícito en nuestra Constitución, aunque se concretiza con meridiana claridad a través de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como la contenida en el artículo 2, inciso 24, parágrafo a) (Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe), y otras de alcances más específicos, como las contenidas en los artículos 2, inciso 24, parágrafo d) (Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley) y 139, inciso 3 (Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada

por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación)" (Sentencia del TC, 2003).

Por su parte, en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC; caso: CÉSAR HUMBERTO TINEO CABRERA del TC se despliega un conjunto de consideraciones sobre el derecho al debido proceso: "En sede parlamentaria, este derecho debe ser respetado no solo en los procedimientos de antejuicio y de juicio político, sino también en las actuaciones de las Comisiones Investigadoras o de las Comisiones Ordinarias que reciben el encargo expreso del Pleno del Congreso de la República; y merece una tutela reforzada, en tanto que el Congreso de la República decide por mayoría y actúa por criterios basados en la oportunidad y conveniencia, es decir, que su actuación y canon de control es de carácter subjetivo porque no ejerce función jurisdiccional propiamente dicha. Sobre este último punto, Manuel Aragón refiere que cuando un órgano político acude a la Constitución, o a otra norma, para juzgar una determinada conducta o un acto, está interpretando la regla, por supuesto, pero interpretándola políticamente y no jurídicamente. A diferencia de la judicial, su interpretación es enteramente libre, sustentada no en motivos de derecho, sino de oportunidad, esto es, se trata de una valoración efectuada con razones políticas y no con método jurídico. Que existan órganos técnicos auxiliares que emitan dictámenes jurídicos previos no elimina el carácter político de la decisión de control (ni tales dictámenes son vinculantes ni son las únicas razones que el agente controlante –léase Congreso de la República– ha de tener en cuenta para adoptar su postura) (Sentencia del TC, 2012).

En este mismo sentido, el Tribunal en la STC 00004-2011-PI/TC ha precisado que "a diferencia del control jurídico, cuyo criterio de evaluación por antonomasia sea el de validez/invalidez del objeto controlado, los criterios de simple oportunidad y de conveniencia/inconveniencia sean los que se empleen en el control político. De simple oportunidad, pues encontrándose facultados para realizar el control respecto de cualquier medida gubernamental, depende de la decisión política del Parlamento y, en particular de las relaciones entre minoría y mayorías políticas, el que lo quiera ejercer. Y se realiza bajo el criterio de conveniencia/inconveniencia ya que, una vez que se ha decidido llevarlo a cabo, las críticas al Ejecutivo pueden tener al derecho como fundamento, pero también sustentarse en razones económicas, financieras, sociales, de orientación política o por puros argumentos de poder. Puesto que no existe un catálogo de criterios limitados o delimitados para el escrutinio político, la subjetividad y disponibilidad de su parámetro son algunos de los factores que singularizan al control político" (Sentencia del TC, 2012).

En la misma sentencia en el fj. 23 sobre la restricción al derecho a la comunicación previa, comunicación previa y detallada de la acusación sostiene: "El derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación, supone en primer lugar que las comisiones investigadoras deben dar a conocer con claridad bajo qué cargos y por qué circunstancias se cita a una persona a declarar. Impone asimismo al Congreso la obligación de legislar con claridad los distintos procedimientos sancionatorios,

especialmente para garantizar los derechos que le asisten a quienes son investigados y citados. Es la única forma de garantizar que los altos funcionarios o los ciudadanos, según sea el caso, conozcan en forma previa, clara, integral y suficientemente detallada los hechos (acciones u omisiones) por los que son citados a una Comisión investigadora; o los delitos que se le imputan en el ejercicio de la función (antejuicio) o las infracciones constitucionales previamente tipificadas (juicio político), a fin de que puedan ejercer en forma efectiva su derecho a la defensa" (Sentencia del TC, 2012).

Sobre la restricción del derecho a la concesión del tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa en sede parlamentaria, en la sentencia antes citada en el fj 28: "Procedimiento de acusación constitucional artículo 89.- Mediante el procedimiento de acusación constitucional se realiza el antejuicio político de los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política.

(…)

La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales realiza su función conforme al siguiente procedimiento:

1. (…) A la notificación se adjuntan los anexos correspondientes y se otorga al denunciado un plazo de cinco (05) días hábiles para formular su descargo por escrito y presentar u ofrecer los medios indiciarios y/o probatorios que considere necesarios.

El Tribunal Constitucional advierte que en el reglamento del Congreso de la República no se ha establecido un plazo para ofrecer descargos frente a las acusaciones formales que pueden entablar las comisiones investigadoras y de fiscalización, lo que pone en riesgo el derecho de defensa. No debe olvidarse que cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado peruano por la destitución de tres magistrados del Tribunal Constitucional, su principal argumento fue que éstos no habían contado con el tiempo suficiente para preparar su defensa. Sería recomendable, por consiguiente, que el Congreso adecue sus procedimientos a los estándares mínimos de protección del debido proceso, lo que supone modificar su reglamento a fin de establecer un plazo razonable que tenga en cuenta la complejidad de los casos a investigar" (Sentencia del TC, 2012).

Sobre la acusación y derecho a la defensa en sede parlamentaria: antejuicio político, inmunidad parlamentaria, en el fj. 34 se sostiene lo siguiente. "Sobre la legitimidad constitucional de la regulación que tiene el antejuicio político, conviene recordar que en la STC 00006-2003-AI/TC se concluyó que el sentido normativo del tercer y quinto párrafo del artículo 100 de la Constitución eran contrarios a los incisos 1) y 2) del artículo 139 y al 159 de la propia Carta, en tanto disponen que: "En dicha ocasión, el Tribunal subrayó que las referidas disposiciones son contrarias al aludido principio fundamental sobre los que se sustenta el Estado democrático de derecho: la separación de poderes. Si bien dicho principio no puede negar la mutua colaboración y fiscalización entre los poderes públicos, impone la ausencia de toda injerencia en las funciones esenciales y especializadas que competen a cada una de

las instituciones que diagraman la organización del Estado. En tal sentido, en modo alguno puede restringirse la autonomía que corresponde al Ministerio Público en el desenvolvimiento de las funciones que la Constitución le ha conferido en su artículo 159; menos aún puede aceptarse la limitación de los principios de unidad, exclusividad e independencia de la función jurisdiccional (incisos 1 y 2 del artículo 139), la que, desde luego, alcanza también al juez instructor encargado de evaluar la suficiencia de elementos de juicio que justifiquen la apertura de instrucción y de conducir la etapa investigativa del proceso" (Sentencia del TC, 2003).

Seguidamente en el fj 35 del mismo expediente suscriben: "Las incongruencias posibles de la Constitución no sólo constituye una discusión teórica, sino que puede aparejar problemas prácticos. Existe la posibilidad de que se presenten no sólo por defectos en la concepción del poder constituyente originario, sino en las reformas llevadas a cabo por el poder constituyente derivado. El Tribunal Constitucional ha señalado que es competente para controlar las posibles reformas a la Constitución que tienen lugar sin tomar en consideración las exigencias formales de la propia Ley Fundamental, incluso las que pueden verificarse porque son contrarias a los compromisos internacionales de protección de los derechos humanos (control de convencionalidad)" (Sentencia del TC, 2003).

Finalmente, en el fj 36 de la sentencia citada, señalan: "No solo la existencia de normas constitucionales inconstitucionales es una cuestión práctica, sino que también la jurisprudencia de la Corte Interamericana demuestra que pueden existir normas constitucionales inconvencionales, es decir, normas constitucionales de los Estados partes de la Convención Americana que pueden contravenir o infringir los tratados internacionales sobre derechos humanos. Como muestra de ello puede citarse la sentencia del caso La Última Tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, de fecha 5 de febrero de 2001. En este caso, la Corte Interamericana concluyó que el Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana, porque en ese entonces el artículo 19 número 12 de [su] Constitución establecía la censura previa en la producción cinematográfica y, por lo tanto, determinó los actos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial" (Sentencia del TC, 2003).

Sobre la afectación al principio de non bis in ídem en el fj 62 suscriben: "En esta fase agonal, de lucha, el riesgo de la arbitrariedad es mayor que en cualquier otro sector de la vida estatal. Tal arbitrariedad se puede materializar mediante el procesamiento o investigación de los mismos hechos que ya han sido evaluados por el propio Parlamento. A nadie le cabe la menor duda que dicha posibilidad supone una violación del principio non bis ídem. Resulta necesario en consecuencia poner de relieve la interdicción de violar en sede política el principio non bis in ídem. Su afectación coloca a la libertad personal en grave riesgo y convierte a las comisiones parlamentarias y a sus procedimientos sancionatorios en instrumentos de persecución política" (Sentencia del TC, 2003).

Tercero

La afectación al debido proceso en sede parlamentaria en casos concretos se ha demostrado con los argumentos esbozados en el caso Tineo Cabrera afirmándose que, con la teoría de la expansión del debido proceso, podemos señalar que el contenido que se protege dentro del denominado derecho, no solo irradia sus efectos a los procesos de índole judicial, es decir, dentro de los muros del poder judicial, sino también frente a otros fueros jurisdiccionales. El debido proceso, por tanto, nace como un límite o muro de contención para el Estado y para las personas naturales y personas jurídicas; sustancialmente para erradicar la arbitrariedad de las decisiones del dirimente.

Debemos resaltar que el paradigma que tenemos en el derecho constitucional contemporáneo se basa en el modelo de la constitucionalización del derecho. Después de la segunda guerra mundial, la persona humana se convierte en el fin supremo de la sociedad y del Estado por lo que una de las formas de protegerla es por medio de la Constitución Política, la misma que debe recoger en su seno todas las garantías procesales del procesado o imputado de algún cargo que sea pasible a un procedimiento sancionador y restrictivo de derechos. Por tanto, al constitucionalizarse el derecho penal, civil, procesal y de diversas materias en la persona humana, comienza a reconocerse un cúmulo de derechos fundamentales, entre ellos los de índole procesal que dejan de ser meros principios procesales de códigos adjetivos de diversas materias del derecho para convertirse en verdaderos derechos fundamentales, dentro del contexto internacional como derechos humanos.

El jurista (Castillo Alva) ha señalado "que el debido proceso garantiza, entre otros aspectos, que el procedimiento se lleve a cabo con estricta observancia de los principios constitucionales que son base y límite de la potestad disciplinaria, tales como el principio de legalidad, tipicidad, razonabilidad y, evidentemente, el principio de publicidad de las normas. Estos principios garantizan presupuestos materiales que todo procedimiento debe satisfacer plenamente, a efectos de ser reputado como justo y, en tal sentido, como constitucional. Por ello un procedimiento en el que se haya infringido alguno de estos principios, prima facie implica una lesión del derecho al debido proceso".

A nivel jurisprudencial, el Tribunal Constitucional, en el caso del ex ministro de Economía, Carlos Bologna Behr (Expediente No. 05312-2006-PA/TC), ha establecido la posibilidad del control constitucional por supuesta transgresión del debido proceso: "Que en ese sentido el procedimiento de acusación constitucional mediante el cual se realiza el antejuicio político culmina con la expedición de la resolución legislativa en la cual conste el acuerdo del Pleno del Congreso de haber lugar a formación de causa o no. Dicho procedimiento puede ser sometido a revisión si se ha vulnerado alguno de los derechos constitucionales que comprende el debido proceso; sin embargo el supuesto daño se convierte en irreparable si el dignatario denunciado pierde la prerrogativa funcional antes señalada y es sometido a la jurisdicción penal.

En tal caso se debe observar la independencia de dicho órgano en el ejercicio de su función jurisdiccional, conforme al mandato constitucional contenido en el inciso 2) del artículo 139 de la Constitución, el cual, en su segundo párrafo, dispone que ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones" (Sentencia del TC, 2006).

"La Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicó el debido proceso parlamentario con ocasión del caso Tribunal Constitucional vs. Perú. En este caso, los magistrados del Tribunal Constitucional (TC) destituidos durante el régimen autocrático de Fujimori (1990-2000) por oponerse a la ley de reelección presidencial, Delia Revoredo Marsano, Guillermo Rey Terry y Manuel Aguirre Roca, fueron víctimas de una persecución política que se inició con un procedimiento de investigación ante una Comisión. La arbitrariedad de la mayoría parlamentaria se procesó mediante un juicio político que terminó con la destitución de dichos magistrados" (Barberis, 2015).

En dicha sentencia la CIDH analizó el fondo de las violaciones alegadas, sostuvo en sus fundamentos jurídicos 68, 69 y 70 y 71 lo siguiente: "El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención. 69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula Garantías Judiciales, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos. 70. Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal 71. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal competente para la determinación de sus derechos, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza

funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana" (Sentencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, 1999).

Asimismo, la CIDH acotó lo siguiente en su fundamento 77: "En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete" (Sentencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, 1999).

Cuarto

Respecto a la regulación de la sanción en el antejuicio y juicio político, la constitución de 1993 hace una distinción referida a la destitución e inhabilitación que se le puede imponer al alto funcionario, lo cual atenta contra la naturaleza del antejuicio, diseñado como un privilegio y procedimiento especial, que determina, en base a los indicios recolectados si es que hay lugar a formación de causa para que el alto funcionario pueda ser procesado penalmente en el Poder judicial.

Cierto sector de la doctrina nacional –entre ellos Cairo Roldán, 2004; García Chávarri, 2008; Chirinos Soto, 1995; y Zecenarro Monge, 2010- precisan que las figuras jurídicas del juicio político y antejuicio político son de naturaleza diferente y sus efectos jurídicos tienen diferentes alcances.

Sin embargo, otro sector de jurisperitos –entre ellos García Belaunde, 2004; Bernales Ballesteros, 1999, y Rubio Correa, 1999- opinan que 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.

Ramos (2002) precisa que "el antejuicio político no es más que una antesala al proceso penal que se efectuará en la Corte Suprema, precisamente por la comisión de delitos del funcionario en ejercicio de sus funciones, por lo que a este seguirá en el proceso penal y ante las autoridades judiciales –no en sede parlamentaria ni ante los congresistas- una condena o una absolución. Así, el antejuicio viene a suponer un juicio de habilitación por parte de la Subcomisión de Asuntos Constitucionales al Poder Judicial –le da el permiso para procesar por delitos de función al alto funcionario público-; y como la resolución acusatoria, o que forma causa es el corolario del antejuicio, esta constituye un requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción penal por parte del Fiscal de la Nación, el cual, de no presentarse, puede ser atacado mediante la deducción de una cuestión previa".

Asimismo, el Tribunal Constitucional opta por considerar que no existe identidad entre juicio y antejuicio político. Así, desde el leading case seguido en el expediente Nº 340-98-AA/TC. Caso Guillermo Rey Terry, FJ.6, consideró que: "este Colegiado entiende como premisa general, que nuestra Constitución Política vigente, a diferencia de anteriores Constituciones, no ha consagrado única y exclusivamente la institución del llamado Antejuicio Constitucional, como un procedimiento destinado a determinar la procedencia de un juzgamiento penal de funcionarios de alto rango por ante el Poder Judicial, previa habilitación del Congreso de la República, sino que a su vez ha reconocido la existencia de un auténtico Juicio Político, que supone la potestad de procesamiento y sanción de la que privativamente está investido el Congreso, en los casos específicos de infracción de la Constitución por funcionarios de alto rango y en la que, en principio, no interviene en lo absoluto el Poder Judicial" (Sentencia del TC, 1998).

En el expediente Nº 0006-2003-AI/TC, caso 65. Congresistas de la República. Fundamento Jurídico 3, el Supremo intérprete definió el antejuicio político como: "En síntesis, el antejuicio es una prerrogativa funcional de la que gozan determinados funcionarios, con el propósito de que no puedan ser procesados ante la judicatura penal por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin que medie un procedimiento con las debidas garantías procesales ante el Congreso de la República y la consecuente acusación del propio Legislativo" (Sentencia del TC, 2003)

Sobre el juicio político consideró lo siguiente en el FJ 18: "el Tribunal Constitucional considera que la función congresal sancionadora, prevista en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, no sólo puede ser ejercida en aquellos casos en los que exista una sentencia condenatoria emanada del Poder Judicial, por los delitos funcionales en que incurran los funcionarios previstos en su artículo 99, sino también en los casos en que se configuren responsabilidades eminentemente políticas, aun cuando no exista la comisión de un delito de por medio. Y es que si bien la función punitivo-jurisdiccional es privativa del Poder Judicial (aquella que puede sancionar sobre la base de la razón jurídica), la función político-punitiva (aquella que puede sancionar sobre la base de la razón política) no lo es. Y no podría serlo, pues justamente el principio de separación de poderes es el que garantiza la ausencia de toda valoración política en las decisiones del Poder Judicial" (Sentencia del TC, 2003).

Seguidamente en el FJ 20: "Esa es la manera como se debe interpretar la previsión constitucional según la cual está permitido acusar a los referidos funcionarios públicos por infracción de la Constitución. Y es que 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 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" (Sentencia del TC, 2003).

Asimismo, en el Expediente N.º 3593-2006-AA/TC, caso Luz Salgado y Carmen Lozada de Gamboa, en el FJ 8, el Tribunal Constitucional estableció una lista enunciativa –no cerrada ni exhaustiva- sobre los tipos de infracción constitucional: "Al respecto, como ya se señaló, nuestra Constitución reconoce la existencia de un juicio político destinado a sancionar las infracciones a la Constitución. Es decir, todas aquellas violaciones a los bienes jurídicos-constitucionales establecidos en la Constitución, que no sean materia de protección y sanción –en caso de su incumplimiento– por norma legal alguna. Con esto, se busca proteger la Constitución evitando la impunidad de quienes la violen por medios no previstos ni sancionados en la ley. Ello es así en la medida que el carácter normativo de la Constitución determina que las infracciones a su texto sean proscritas en todos los ámbitos, y en especial en el público. Para ello, la propia Constitución ha diseñado un mecanismo de sanción política para los más altos funcionarios de la República por infracción de la Constitución" (Sentencia del TC, 2006).

"Por consiguiente, es posible advertir en nuestra Carta fundamental diversos supuestos prohibidos por el constituyente y que son pasibles de generar –en caso de ser violados por los funcionarios señalados en el artículo 99 de la Constitución- un juicio político por infracción constitucional.

En el ámbito de los deberes con el Estado y la nación (Título II, Capítulo I de la Constitución)

- La rebelión o sedición cometida por determinada autoridad al arrogarse el poder del Estado que emana del pueblo (artículo 45 de la Constitución).
- La obediencia a un gobierno usurpador y la obediencia a quienes asumen funciones públicas en violación de la Constitución y las leyes (Artículo 46 de la Constitución).

En el ámbito del régimen tributario y presupuestal (Título III, capítulo IV de la Constitución)

- La expedición de un decreto de urgencia que contenga materia tributaria (artículo 74 de la Constitución).
- La aprobación de operaciones de endeudamiento interno o externo del Estado, fuera del marco de la ley (artículo 75 de la Constitución).
- La aprobación de la ley anual de presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública (artículo 78 de la Constitución).
- La aprobación de tributos referidos a beneficios o exoneraciones sin haberse recibido el informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas (artículo 79 de la Constitución).
- La negativa de remisión de la cuenta general de la República dentro del plazo señalado en el artículo 81 de la constitución (conducta que también se encuentra tipificada como delito en el artículo 377 del Código Penal).

En el ámbito de la estructura del Estado: Poder legislativo (Título IV, Capítulo I de la Constitución)

- El desempeño de un parlamentario como miembro de una comisión parlamentaria de carácter internacional, sin la previa autorización del Congreso (artículo 92 de la Constitución).
- La disposición del ingreso de las fuerzas armadas y de la Policía Nacional en el recinto del Congreso, sin la autorización del presidente del Congreso (artículo 98 de la Constitución).

En el ámbito de la estructura del Estado: Consejo de Ministros (Título IV, Capítulo V de la Constitución)

- La gestión, por parte de un ministro, de intereses propios o de terceros, así como el ejercicio de actividad lucrativa, o de intervención en la dirección o gestión de empresas o asociaciones privadas (artículo 126 de la Constitución).
- El desempeño del encargo de un despacho ministerial fuera del plazo señalado (artículo 127 de la Constitución).
- La no concurrencia, por parte de todos o alguno de los ministros, cuando el Congreso los llama para interpelarlos (artículo 131 de la constitución).

En el ámbito de un régimen de excepción (Título IV, Capítulo VII de la Constitución)

- La renuencia de dimisión en el cargo de ministro, a pesar de haberse aprobado el voto de censura o no haberse obtenido el voto de confianza (artículo 132 de la Constitución).
- La declaración del estado de emergencia o del estado de sitio por un plazo indeterminado, o fuera del plazo establecido en la Constitución (artículo 137 de la Constitución)" (Sentencia del TC, 2006).

Quinto

El procedimiento del juicio político es una clara muestra de violación al principio de legalidad, ya que no ha regulado las infracciones en nuestra carta magna y mucho menos se ha desarrollado cuando procede cada uno de los tipos de sanciones, lo que resulta totalmente lesivo contra el principio de legalidad y el debido proceso.

La teoría de las cuestiones políticas, o *Political Questions*, señala que existen actos del gobierno, actos políticos que no son susceptibles de ser justiciables. En este contexto podemos señalar que esta teoría parte de un modelo distinto de constitucionalismo. Desde el principio del Estado Legal de Derecho en el cual gobernantes y autoridades representan la soberanía del Estado; y la autoridad de estos sobrepasa la protección de la persona como ente individual. El Parlamento es el primer poder del Estado puesto que en él se encarna la voluntad general del pueblo, la misma que es titular del poder constituyente, poder superior a cualquier otro. En este caso, la política sucumbe a los derechos humanos, a la dignidad humana, de ahí que las *political questions*, o cuestiones políticas, se relativizan y dejan de ser no justiciables si ante ellas se presentan recursos que pretenden la salvaguarda de derechos humanos, puesto que la persona humana trasciende a la política.

Santistevan Noriega precisa que "la infracción constitucional es considerada como figura independiente de la comisión de delitos de función por parte de los altos funcionarios del Estado sujetos al control del *Parlamento*; constituye una institución polémica en el Perú, a pesar de los deslindes hechos por el Tribunal Constitucional".

En la opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, la Corte IDH en su fundamento 26 respecto a la expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos ha sostenido lo siguiente: "En tal perspectiva no es posible interpretar la expresión leyes, utilizada en el artículo 30, como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello, equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general. Tal interpretación conduciría a desconocer límites que el derecho constitucional democrático ha establecido desde que, en el derecho interno, se proclamó la garantía de los derechos fundamentales de la persona; y no se compadecería con el Preámbulo de la Convención Americana, según el cual los derechos esenciales del hombre... tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos" (Opinión consultiva, 1986). El artículo 30 señala:

2 "Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito".

3 "Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello".

4 "1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello".

Seguidamente en el fundamento 27: "La expresión leyes, en el marco de la protección a los derechos humanos, carecería de sentido si con ella no se aludiera a la idea de que la sola determinación del poder público no basta para restringir tales derechos. Lo contrario equivaldría a reconocer una virtualidad absoluta a los poderes de los gobernantes frente a los gobernados. En cambio, el vocablo leyes cobra todo su sentido lógico e histórico si se le considera como una exigencia de la necesaria limitación a la interferencia del poder público en la esfera de los derechos y libertades de la persona humana. La Corte concluye que la expresión leyes, utilizada por el artículo 30, no puede tener otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por

el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado" (Opinión consultiva, 1986).

El Tribunal Constitucional, en el expediente N.º 0020-2005-PI/TC y 0021- 2005-PI/TC (acumulados) en el F.J 21 y siguientes, se ha pronunciado en relación a la tipología de las infracciones constitucionales, así como a la clasificación establecida en el artículo 75 del Código Procesal Constitucional sobre la infracción a la jerarquía normativa de la Constitución, la que puede ser: a) por la forma o por el fondo; b) parcial o total; y, c) directa o indirecta, o su destitución. Así señala la Sentencia del TC (2005): "3.3 Tipología de infracciones constitucionales: El artículo 75 del C.P. constitucional establece que la infracción a la jerarquía normativa de la Constitución puede ser: a) por la forma o por el fondo; b) parcial o total; y, c) directa o indirecta. Así tenemos:

3.3.1 Infracciones constitucionales por la forma o por el fondo.

22. "Una norma incurre en una infracción constitucional de forma, fundamentalmente, en 3 supuestos: a) Cuando se produce el quebrantamiento del procedimiento legislativo previsto en la Constitución para su aprobación. Dicho evento tendría lugar, por ejemplo, si, fuera de las excepciones previstas en el Reglamento del Congreso de la República, un proyecto de leyes sancionado sin haber sido aprobado previamente por la respectiva Comisión dictaminadora, tal como lo exige el artículo 105 de la Constitución. b) Cuando se ha ocupado de una materia que la Constitución directamente ha reservado a otra específica fuente formal del derecho. Así, por ejemplo, existen determinadas materias que la Constitución reserva a las leyes orgánicas (v.g. de conformidad con 1 artículo 106, la regulación de la estructura y el funcionamiento de las entidades (el Estado previstas en la Constitución), razón por la cual en caso de que una ley ordinaria se ocupe de dicha regulación, incurriría en un vicio de inconstitucionalidad formal. Cuando es expedida por un órgano que, constitucionalmente, resulta incompetente para hacerlo. Ello tendría lugar, por ejemplo, si el Poder Legislativo expidiera decretos de urgencia, pues la posibilidad de dictar dichas fuentes normativas ha sido reservada al Presidente de la República, conforme a lo previsto en el artículo 118 19 de la Constitución" (Sentencia del TC, 2005).

23. "Las infracciones constitucionales de fondo tienen lugar cuando la materia regulada por la norma con rango ley, resulta contraria a algunos de los derechos, principios y/o valores constitucionales, es decir, cuando resulta atentatoria no de las normas procedimentales o del iter legislativo, sino de las normas sustanciales reconocidas en la Constitución". (Sentencia del TC, 2005).

3.3.2 Infracciones constitucionales parciales o totales.

24. "La totalidad o parcialidad de las infracciones constitucionales, no se encuentra referida a un quantum de la fuente afectada (la Constitución), sino de la fuente lesiva (la ley o norma con rango de ley). En efecto, una ley puede ser totalmente inconstitucional cuando la totalidad de su contenido dispositivo o normativo es contrario a la Constitución.

En tales supuestos, la demanda de inconstitucionalidad es declarada fundada, y la disposición impugnada queda sin efecto" (Sentencia del TC, 2005).

25. "Contrario sensu, la ley es parcialmente inconstitucional cuando sólo una fracción de su contenido dispositivo o normativo resulta inconstitucional. En caso de que el vicio parcial recaiga sobre su contenido dispositivo (texto lingüístico del precepto), serán dejadas sin efecto las palabras o frases en que aquel resida. Si el vicio recae en parte de su contenido normativo, es decir, en algunas de las interpretaciones que pueden ser atribuidas al texto del precepto, todo poder público quedará impedido, por virtud de la sentencia del Tribunal Constitucional, de aplicarlo en dichos sentidos interpretativos" (Sentencia del TC, 2005).

3.3.3 Infracciones constitucionales directas e indirectas. El bloque de constitucionalidad.

26. "Finalmente, el artículo 75 del C.P. constitucional alude a la afectación directa o indirecta de la Constitución en la que puede incurrir una ley o norma con rango de ley. La infracción directa de la Carta Fundamental por una norma tiene lugar cuando dicha vulneración queda verificada sin necesidad de apreciar, previamente, la incompatibilidad de la norma enjuiciada con alguna(s) norma(s) legal(es). Se trata de aquellos supuestos en los que el parámetro de control de constitucionalidad, se reduce únicamente a la norma fundamental. Así, todos los ejemplos a los que se ha hecho referencia hasta el momento revelan una vulneración directa de la Constitución" (Sentencia del TC, 2005).

27. "Por su parte, la infracción indirecta de la Constitución implica incorporar en el canon del juicio de constitucionalidad a determinadas normas además de la propia Carta Fundamental. Se habla en estos casos de vulneración indirecta de la Constitución, porque la invalidez constitucional de la norma impugnada no puede quedar acreditada con un mero juicio de compatibilidad directo frente a la Constitución, sino sólo luego de una previa verificación de su disconformidad con una norma legal perteneciente al parámetro de constitucionalidad. Tal como ha afirmado este Colegiado, en determinadas ocasiones, ese parámetro puede comprender a otras fuentes distintas de la Constitución y, en concreto, a determinadas fuentes con rango de ley, siempre que esa condición sea reclamada directamente por una disposición constitucional (v.g. la ley autoritativa en relación con el decreto legislativo). En tales casos, estas fuentes asumen la condición de normas sobre la producción jurídica, en un doble sentido; por un lado, corno normas sobre la forma de la producción jurídica, esto es, cuando se les encarga la capacidad de condicionar el procedimiento de elaboración de otras fuentes que tienen su mismo rango; y, por otro, corno normas sobre el contenido de la formación, es decir, cuando por encargo de la Constitución pueden limitar su contenido" (Sentencia del TC, 2005).

La Corte IDH destacó el caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, del 18 de febrero del 2001 (FJ 106): "… () es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación

o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva" (Sentencia de la Corte IDH, 2001).

Asimismo, la CIDH en el caso J. vs Perú del 27 de noviembre del 2013 (FJ 279) destaca lo siguiente: "… () la calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de este. Igualmente, de conformidad con el principio de irretroactividad de la ley penal desfavorable, el Estado no debe ejercer su poder punitivo aplicando de modo retroactivo leyes penales que aumenten las penas, establezcan circunstancias agravantes o creen figuras agravadas del delito" (Sentencia de la CIDH, 2013)

La CIDH en el caso Mohamed vs. Argentina de 23 noviembre de 2012 (FJ 131) destacó lo siguiente: "… () la calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de este"

(Sentencia de la CIDH, 2012).

4.2. Resultados

Cuadro I. Descripción de las sentencias del Tribunal Constitucional referidas a la acusación constitucional.

	Acusación Constitucional	Exp. Nº 340-98- AA/ TC Guillermo Rey Terry	Exp. Nº 358-98-AA/TC Manuel Aguirre Roca	Exp. Nº 1003-98-AA/TC Jorge M. Alarcón Menéndez	Exp. Nº 006-2003-AI/ TC 65 congresistas	Exp. Nº 3760-2004-AA/TC Gastón Ortiz Acha	Exp. Nº 03593-2006-AA/TC Luz Salgado Rubianes y Carmen Lozada de Gamboa	Exp. Nº 05312-2006-AA/TC Ricardo Boloña Behr	Exp. Nº 02440-2007-HC/TC Alejandro Toledo Manrique	Exp. Nº 00156-2012-HC/TC César H. Tineo Cabrera	Exp. Nº 04968-2014-HC/ TC Alejandro Toledo Manrique
Características	Es el procedimiento parlamentario que se inicia por infracción a la Constitución (juicio político) o por delitos en función (antejuicio político), cometidos por altos funcionarios.	El Congreso inicia procedimiento de acusación constitucional por infracción a la Constitución (infracción al artículo 201° de la Constitución). Asimismo, se reconoce La existencia de un juicio político.	El Congreso inicia procedimiento de acusación constitucion al por infracción a la Constitución (infracción al artículo 201° de la Constitución). Asimismo, se reconoce la existencia de un juicio político.	El recurrente presenta acción de amparo contra vocales supremos del Poder Judicial por vulnerar derecho a un debido de proceso impidiendo así su restitución al cargo de vocal superior. Tal actitud de los vocales supremos sería objeto de una acusación constitucional (infracción al artículo 139, inciso 3, de la Constitución). Asimismo, no se existe una distinción entre juicio político y antejuicio político.	Acción de inconstitucionalidad contra el inciso j) del artículo 89 del Reglamento del Congreso, por atentar contra la inmunidad parlamentaria, al permitir una votación simple para la procedencia de la acusación y sus consecuencias. Asimismo, es evidente la importancia de una distinción entre juicio político y antejuicio	El Congreso después de un procedimiento de acusación constitucional (juicio político), vaca al entonces presidente Alberto Fujimori Fujimori, y como consecuencia de ello, lo sanciona con la inhabilitación política de 10 años.	El Congreso inicia procedimiento de acusación constitucional (juicio político) contra dos congresistas, y como consecuencia de ello, las sanciona con la inhabilitación política.	El Congreso inicia procedimiento de acusación constitucion al (antejuicio político) por comisión de delito por parte de un alto funcionario (artículo 349 del Código Penal peruano).	El Tribunal Constitucional en aplicación del principio *iura novit curia* (consagrado en el artículo VIII del Código Procesal Constitucional) se pronunciar respecto de la figura constitucional del antejuicio político.	El Congreso inicia procedimiento de acusación constitucional (antejuicio político), por delito contra la función jurisdiccional, cometido por un vocal supremo (artículos 416° y 428° del Código Penal).	El Congreso inicia una investigación al expresidente Alejandro Toledo y su esposa, por presuntos delitos, lo que se comprendería dentro del procedimiento de antejuicio político.

Cuadro II. Análisis detallado de las sentencias del Tribunal Constitucional referidas a la acusación constitucional.

Expediente	Demandante	Demandado	Objeto	Sentido de la Sentencia	Derechos constitucionales vulnerados	Mandato ordenado
Exp. Nº 340-98-AA/TC	Guillermo Rey Terry	Congreso de la República	Juicio político	Infundada	Los derechos constitucionales (debido proceso y acceso y ejercicio de la función pública) alegados por el accionante son desestimados por el Tribunal.	
Exp. Nº 358-98-AA/TC	Manuel Aguirre Roca	Congreso de la República	Juicio político	Infundada	Los derechos constitucionales (a un debido proceso, a la defensa, a la legalidad de la pena, a una efectiva protección jurisdiccional y al goce de prerrogativas inherentes a la función) alegados por el accionante son desestimados por el Tribunal.	
Exp. Nº 1003-98-AA/TC	Jorge Miguel Alarcón Menéndez	Poder Judicial	Juicio político o antejuicio político (no existe una distinción)	Fundada	Derecho fundamental a la tutela jurisdiccional (art. 139, inciso 3, de la Constitución).	El Tribunal Constitucional resuelve la acción de amparo presentada, dispone que lo resuelto por este tribunal se ponga en conocimiento del Congreso de la República para iniciar un procedimiento de acusación

Exp. Nº 006-2003-AI/TC	65 congresistas	Inciso j) del artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República	Mayoría calificada en el juicio político y en el antejuicio político	Infundada en parte	Derecho a la inmunidad parlamentaria	Exhorta al Congreso de la República a reformar los artículos 99 y 100 de la Constitución Política; así como reformar su Reglamento, incluyendo un procedimiento de acusación constitucional para los casos de juicio político.
Exp. Nº 3760-2004-AA/TC	Gastón Ortiz Acha (a favor de Alberto Fujimori Fujimori)	Congreso de la República	Inhabilitación política como consecuencia de un juicio político	Infundada	El Tribunal desestima la vulneración al derecho a participar de la vida política, alegada por el recurrente.	Se cumpla con lo acordado en la Resolución Legislativa Nº 018-2000-CR.
Exp. Nº 03593-2006-AA/TC	Luz Salgado Rubianes y Carmen Lozada de Gamboa	Congreso de la República y Jurado Nacional de Elecciones	Juicio político (inhabilitación política)	Improcedente	El Tribunal desestima la vulneración del principio de legalidad, del debido proceso, de la imparcialidad de los juzgadores, del derecho de defensa, del derecho de elegir y ser elegido, de la no sujeción a mandato imperativo y de igualdad ante la ley alegados por las accionantes.	
Exp. Nº 05312-2006-AA/TC	Carlos Alberto Boloña Behr	Congreso de la República	Antejuicio político	Improcedente	El Tribunal menciona que el procedimiento legislativo es revisable en sede jurisdiccional en caso de vulneración al debido proceso.	

Exp. Nº 02440-2007-HC/TC	Alejandro Toledo Manrique	Consejo de Defensa Judicial del Estado	Antejuicio político	Infundada	El Tribunal no estima conveniente pronunciarse respecto a derechos vulnerados, pues se trata de un caso que deberá ser visto en un procedimiento legislativo	
Exp. Nº 0156-2012-PHC/TC	César Humberto Tineo Cabrera	Poder Judicial	Antejuicio político	Improcedente en parte, e infundada en lo demás	El Tribunal no estima la vulneración de derechos y principios (debido proceso, principio de legalidad, entre otros)	Poner en conocimiento del Poder Judicial, de la Presidencia del Consejo de Ministros y de la Presidencia del Congreso de la República los derechos y principios contenidos desde el fundamento 2 al 24 de la sentencia, con el fin de no ser vulnerados en sus actividades. Entre estos fundamentos destaca el pertinente a la necesidad de contar con infracciones constitucionales tipificadas que permitirían acusar y sancionar a través de un juicio político respetuoso del debido
Exp. Nº 04968-2014-HC/TC	Luciano López Flores (a favor de Alejandro Toledo Manrique)	Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República	Antejuicio político	Infundada	El Tribunal no estima la vulneración de derechos fundamentales en el presente caso.	Establecer como precedente vinculante las reglas contenidas en los fundamentos 21, 23, 33, 42, 45, 49, 55, 63, 67, 82, 83 y 90. Dentro de los cuales se establece que el hecho de que la acusación constitucional no tenga previsto un procedimiento no es, por sí solo, inconstitucional.

5. CONSECUENCIAS

5.1. Generalidades

El control político de los altos funcionarios del gobierno deviene de precedentes medievales, dentro de un contexto político y jurídico muy diferente al actual. Nos tenemos que situar dentro de la monarquía de la Edad Media en la cual los principios que gobernaban el mundo y la persona humana difieren totalmente a los que el constitucionalismo contemporáneo recoge e irradia a casi todos los ordenamientos jurídicos del orbe. Debemos resaltar que, dentro del constitucionalismo contemporáneo o lo que se denomina el neo- constitucionalismo, la persona humana es el fin supremo de la sociedad y el Estado, por lo que todo ordenamiento jurídico y político debe girar en su defensa con respeto de los derechos fundamentales y la dignidad humana.

La acusación constitucional, el antejuicio y el juicio político deben respetar ante todo los derechos humanos de los funcionarios del Estado, pues dentro de nuestro marco actual debemos percibirlos, primero, como personas y después como funcionarios. En este sentido, frente a un garantismo procesal que se irradia a todos los procedimientos jurisdiccionales, políticos y de investigación, mientras haya posibilidad de restringir derechos humanos, dicho procedimiento será válido en la medida que haya un proceso o procedimiento justo y esto se concretice con la observancia de ciertas garantías procesales y procedimentales que otorguen respeto a la dignidad dentro de la materialización del valor justicia.

En el Perú el juicio político no solo destituye al funcionario público si el Congreso así lo decide, sino que también lo inhabilita hasta por 10 años para ocupar algún cargo público o político, puesto que por conveniencia política así lo decide el Parlamento. Sin embargo, estamos en ambas situaciones no solo frente a sanciones políticas contra

el funcionario público, sino frente a restricciones de derechos humanos, entre ellos el participar activamente en los asuntos políticos del país, proyecto de vida, honor, buena reputación, libertad y seguridad jurídica.

Actualmente, dentro del neo-constitucionalismo y Estado Constitucional de Derecho, la persona humana es el fin supremo de la sociedad y el Estado, por lo que, en observancia del principio de normatividad de la Constitución, las cuestiones políticas se reducen a procedimientos eminentemente políticos, sin que restrinja derechos; caso contrario, el funcionario público podrá interponer las demandas de defensa de sus derechos ante el Poder Judicial. Creemos que la decisión del Congreso, que tendrá como efectos la restricción de derechos del procesado en el marco del desarrollo del juicio político y antejuicio, no podrá vulnerar los derechos humanos.

5.2. Necesidad de la reforma constitucional

La reforma constitucional de los artículos 99 y 100 de la Constitución es necesaria puesto que ambos artículos de la Constitución Política vulnerarían el derecho fundamental al debido proceso, el derecho de defensa, así como los principios de legalidad y seguridad jurídica. Por eso se recomienda una reforma de estos artículos en la Constitución, pues como se ha verificado con el test de ponderación y adecuación existen medidas menos gravosas y restrictivas que pueden salvaguardar con las propuestas aquí formuladas la institución del antejuicio y juicio político.

Es menester señalar que el Tribunal Constitucional en la sentencia del 4 de diciembre de 2006, recaída en el Expediente número 3593-2006-AA/TC, recomendó la concretización de situaciones que comportarían infracción de la Constitución, a efectos que los altos dignatarios de la Republica pudieran ser pasibles de acusación constitucional y juicio político. Con respecto a este procedimiento, se restringirían derechos no solo en la destitución sino y sobre todo en la posibilidad de inhabilitar a una persona a ejercer cualquier cargo público hasta por diez años, lo que devendría en una necesaria justificación previo enjuiciamiento con todas las garantías al debido proceso propias de un Estado Constitucional de Derecho.

Es necesario resaltar que la incorporación de las causales de infracción de la Constitución para efectos de la acusación constitucional y un eventual juicio político contra los altos dignatarios de la Republica debería estar consignada en el reglamento del Congreso, que como norma de rango y fuerza de ley equivale a una ley orgánica. Según la doctrina mayoritaria y el Código procesal Constitucional en su artículo 79 esta comportaría como parte del bloque de constitucionalidad formando un solo parámetro de validez de las normas infra-constitucionales, en conjunción con el artículo 99 y 100 de la Constitución Política del Perú.

5.3. Efecto de la reforma en la legislación vigente

La aprobación de la reforma constitucional y a nivel del reglamento del Congreso de la Republica para establecer las causales sobre infracciones a la Constitución en las que podrían incurrir los altos dignatarios, a efectos de un eventual juicio político,

contribuirá a instaurar la seguridad jurídica y las justificaciones necesarias para las restricciones de derechos políticos de dichos funcionarios públicos y dignatarios.

5.4. Análisis costo–beneficio

La reforma de la Constitución Política y del reglamento del Congreso de la Republica no genera gasto para el Estado peruano, en tanto se trata de una modificación constitucional que permite reconocer expresamente las causales para incurrir en infracción de la Constitución y ser pasible de juicio político y a la vez poder ser destituido de sus funciones y ser inhabilitado hasta por diez años para ejercer cualquier cargo público y político. Los beneficios de ello incidirán directamente en todos los ciudadanos que ejerzan las funciones públicas y que gocen del beneficio del antejuicio y juicio político para garantizar la seguridad jurídica y un debido proceso en el fuero parlamentario.

5.5. Relación con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

La reforma constitucional a la que nos referiremos tiene concordancia y armonía con la Convención Americana de Derechos Humanos, tratado que consagra a la persona humana como fin supremo de la sociedad y el Estado, y como fin en sí misma, en su dignidad y por tanto en respeto absoluto de sus derechos humanos, entre ellos sus derechos políticos, debido proceso y seguridad jurídica.

La Convención en su artículo 8, referido a las garantías judiciales, señala lo siguiente en su inciso 1, a saber: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro del plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter".

Así pues, "constituye un requisito de validez indiscutible en la toma de decisiones públicas la exigibilidad de la garantía del debido proceso a todos los órganos del Estado, y en el ejercicio de cada una de sus funciones. En consecuencia, el órgano legislativo en el ejercicio de sus funciones, ha de respetar el debido proceso, a través de la razonabilidad en la restricción de los derechos, así como también, respetando los procedimientos previstos por la Constitución y sus normas reglamentarias, como tampoco, oponer su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado" (Ferrer, 2015, págs.164-165).

Las garantías mínimas a las que se refiere la Convención Interamericana respecto al debido proceso, conforme su artículo 8, son las siguientes:

- Ser oído con las debidas garantías;
- Plazo razonable;
- Juez o tribunal competente, independiente, imparcial y establecido con anterioridad por la Ley;
- Derecho a una decisión fundada;

- Presunción de inocencia;
- Comunicación previa y detallada al imputado de la acusación;
- Conceder el tiempo y los medios adecuados para la defensa;
- Derecho a una defensa técnica;
- Abogado de oficio;
- Derecho a hacer comparecer e interrogar testigos, peritos y otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo, ni declararse culpable;
- Derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior;
- La confesión del inculpado sólo será válida si es hecha sin coacción;
- Prohibición de doble incriminación;
- Derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior;
- La confesión del inculpado sólo será válida si es hecha sin coacción;
- Prohibición de doble incriminación;
- El proceso penal debe ser público, salvo necesidad para garantizar los intereses de la justicia.

5.6. Fórmula de la reforma constitucional de la Constitución Política y del reglamento del Congreso de la República

TEXTO ACTUAL DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1993

"Artículo 99°. – Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes al 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 todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, por infracción de la Constitución y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas" (Rioja Bermudez, 2015).

"Artículo 100°. - 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" (Rioja Bermudez, 2015).

TEXTO MODIFICADO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993

Artículo 99°.- Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes al 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 todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y por infracción de la Constitución referida a los supuestos regulados en los artículos 46, 74, 78, 79, 81, 92, 98, 126, 127, 131, 132 y 137 de la Carta Magna.

Artículo 100°. - 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 con observancia del debido proceso en lo que corresponda.

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.

APORTE AL DERECHO CONSTITUCIONAL INCORPORACION DEL ARTÍCULO 89-B EN EL REGLAMENTO GENERAL DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Artículo 89-B.-. Los funcionarios mencionados en el artículo 99 de la Constitución Política podrán ser acusados constitucionalmente a efectos de un ulterior juicio político por las siguientes causales:

1. La rebelión o sedición cometida por determinada autoridad al arrogarse el poder del Estado que emana del pueblo (Artículo 45 de la Constitución).
2. La obediencia a un gobierno usurpador y la obediencia a quienes asumen funciones públicas en violación de la Constitución y las leyes (Artículo 46 de la Constitución).
3. La expedición de un decreto de urgencia que contenga materia tributaria (Artículo 74 de la Constitución).
4. La aprobación de operaciones de endeudamiento interno o externo del Estado fuera del marco de la ley (Artículo 75 de la Constitución).
5. La aprobación de la Ley Anual de Presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública (Artículo 78 de la Constitución).
6. La aprobación de tributos referidos a beneficios o exoneraciones sin

haberse recibido el informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas (Artículo 79 de la Constitución).

7. La negativa de remisión de la Cuenta General de la Republica dentro del plazo (Artículo 81 de la Constitución).
8. El desempeño de un parlamentario como miembro de una comisión parlamentaria de carácter internacional, sin la previa autorización del Congreso (Artículo 92 de la Constitución).
9. La disposición de ingreso de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en el recinto del Congreso, sin la autorización del presidente del Congreso. (Artículo 98 de la Constitución).
10. La gestión por parte de un ministro de intereses propios o de terceros, así como el ejercicio de actividad lucrativa, o de intervención en la dirección o gestión de empresas o asociaciones privadas (Artículo 126 de la Constitución).
11. El desempeño del encargo de un despacho ministerial fuera del plazo señalado (Artículo 127 de la Constitución).
12. La no concurrencia, por parte de todos o algunos de los ministros, cuando el Congreso los llama para interpelarlos (Artículo 131 de la Constitución).
13. La renuencia de dimisión en el cargo de ministro, a pesar de haberse aprobado el voto de censura o no haberse obtenido el voto de confianza (Artículo 132 de la Constitución).
14. La declaración del Estado de Emergencia o del Estado de Sitio por un plazo indeterminado, o fuera del plazo establecido en la Constitución (Artículo 137 de la Constitución).
15. Cualquier otra infracción de la Constitución en estricta observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.
16. Negativa u omisión de poner a disposición del Congreso a los efectivos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, tal como lo dispone el artículo 98 de la Constitución (artículo 377 del CP).
17. Negativa u omisión de remisión al Congreso del proyecto de la Ley Anual de Presupuesto, dentro del plazo señalado en el artículo 78 de la Constitución (artículo 377 del CP).

6. CONCLUSIONES

1) El ordenamiento jurídico peruano, al igual que el de gran parte del mundo, se encuentra intensamente influenciado por el modelo del neoconstitucionalismo concretizado en las Constituciones de 1979 y 1993.
2) El ordenamiento jurídico peruano debe adecuar su normatividad infra constitucional al modelo del neoconstitucionalismo con respeto, de manera prioritaria, a los derechos humanos; en especial, los derechos políticos y los principios constitucionales de seguridad jurídica y debido proceso, dentro de los procedimientos correspondientes al artículo 99 y 100 de la Constitución.
3) Los derechos políticos y el debido proceso pueden restringirse siempre y cuando se encuentre una razón suficiente para tal efecto; situación que no se encuentra en la aplicación de los procedimientos de la acusación constitucional, antejuicio y juicio político incorporados en los artículos 99 y 100 de la Constitución.
4) Dentro de un Estado neoconstitucionalista se mengua las *political questions* en mérito del principio de normatividad de la Constitución, en el cual lo que se pretende es que no haya parcelas de la misma que no se puedan sujetar al control jurisdiccional constitucional y que se aplique como norma con toda su intensidad en cada uno de sus articulados.
5) La acusación constitucional, el antejuicio y el juicio político deben ser controles políticos que deben sujetarse al control jurisdiccional constitucional cuando se vulnere algún derecho o principio de la Constitución, en cualquiera de sus fases o procedimientos.
6) Se ha determinado que la acusación constitucional es un instrumento de control político, el cual es informado por el principio de control constitucional del Estado. Asimismo, dentro de la acusación constitucional se distinguen dos figuras: el

juicio político y el antejuicio. Si bien ambas figuras coinciden en que los acusados serían altos funcionario de un Estado, sin embargo, la diferencia consistiría en que al primero se le acusa por una infracción a la Constitución, mientras que en el segundo caso se acusa por delitos cometidos en función.

7) Se ha demostrado que la acusación constitucional en el ordenamiento jurídico peruano se encuentra contemplada en la Constitución de 1993. En esta se menciona quiénes pueden acusar y ante quién, quiénes son sujetos pasivos de ser acusados y por qué hechos se acusa (Artículo 99). Así también en nuestra Constitución se mencionan algunos efectos de la acusación y algunos derechos del acusado (artículo 100). Respecto al procedimiento de acusación constitucional, contamos con el reglamento del Congreso de la República, que en su artículo 89 describe las etapas que se habrán de seguir y respetar en cada caso.

8) Se ha verificado que a través del test de ponderación la regulación del antejuicio y juicio político es inadecuada, pues no cumpliría los fines constitucionalmente establecidos en la Carta de 1993 que autoriza al legislativo a: a) ejercer el control político para salvaguardar la supremacía normativa, la misma que tiene sustento en el artículo 51 de la Constitución–este es el primer fin constitucional y legítimo; b) separar del cargo por atentar contra la confianza pública depositada en ellos, sustentada en el artículo 39, 93 de la Constitución, al hacer responsables a los más altos funcionarios del Estado por las infracciones contra la Constitución (las señaladas en la Constitución y otras de contenido político, ético) en que se encuentren inmersos y/o por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones (jurídico-penales) - este es el segundo fin constitucional y legítimo; c) con una perspectiva diferente pero con sustento constitucional, garantizar el derecho al antejuicio de los funcionarios públicos para preservar su estabilidad y protegerlos de juicios falsos o calumniosos, que pudieran influir en su ánimo al conocer y resolver problemas de la nación, de trascendencia, cuyo fin es constitucionalmente legítimo. Entonces, si el legislativo garantiza el derecho de los funcionarios públicos a no ser juzgado en la jurisdicción ordinaria por cuestiones jurídico penales, haciendo la labor de juez de antesala de manera discrecional, verificamos que al no encontrar limitaciones en esta medida puede transgredir los derechos como *el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación*, las acciones u omisiones que se le imputan (tiempo, lugar y circunstancias), a la caracterización legal que se da a esos hechos. Asimismo el antejuicio rompe el principio del juez natural, pues el legislativo no se ha preparado para juzgar, menos si no cuenta con procedimiento establecido para juzgar tal y como a los particulares. Altera el principio de igualdad ante la ley, pues sólo ciertos funcionarios pueden ser procesados en el antejuicio. De lo expuesto, el grado de afectación es alto, pues al no haberse regulado el procedimiento debido no se justifica la medida y, además, no asegura el equilibrio en un Estado Constitucional de Derecho.

9) La falta de tipificación de las conductas o faltas políticas quedan como conceptos indeterminados frente a las garantías del debido proceso en sede parlamentaria, tales como *el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación,* las acciones u omisiones que se le imputan (tiempo, lugar y circunstancias), a las razones que llevan al Estado a formular la imputación, a los fundamentos probatorios de esta y a la caracterización legal que se da a esos hechos, así como transgrede el principio del juez natural. Tales arbitrariedades que crean inseguridad jurídica están proscritas por los tratados internacionales de Derechos Humanos, por lo que la medida así regulada en el artículo 100 de la Constitución no se justifica en un paradigma neo constitucionalista.

10) En las constituciones de varios países latinoamericanos se encuentra contemplada la acusación constitucional. Así, el caso de México, Argentina, Chile, Colombia, entre otros. Sin embargo, no en todos es uniforme el tratamiento que se le ha dado, tanto en la norma fundamental como en otras de menor rango. Por ejemplo, en el caso de México se menciona la figura de la acusación constitucional, pero no se hace una descripción de los supuestos que darían lugar a plantear una acusación, limitándose a decir quién puede acusar y ante quién se acusa, a diferencia de Colombia o Argentina, donde se mencionan las causas que darían lugar a acusar, sin ser por ello muy específicos en hacerlo. Y en el caso de Bolivia, si bien la Constitución no define claramente los alcances de la acusación constitucional, en una ley infraconstitucional sí se describen los supuestos que darían lugar a acusar.

11) Se ha demostrado que, en el caso peruano, como en otros países de la región, no existe una descripción taxativa de las infracciones constitucionales que darían lugar a iniciar una acusación constitucional contra el presunto infractor. Por tanto, queda a consideración de los llamados a acusar cuándo y por qué acusar, corriendo el riesgo de cometer arbitrariedades desde el comienzo, originando así una inseguridad jurídica para quienes asumen cargos públicos y, más aún, si tienen la condición de representar a la población como consecuencia de una elección popular.

12) Se ha demostrado que en las oportunidades que al Tribunal Constitucional peruano se le ha solicitado su pronunciamiento respecto a casos que han tenido que ver con la acusación constitucional, en una línea de tiempo ha variado su posición respecto a ciertos aspectos de esta figura jurídica. Por ejemplo, al considerarlos distintos al juicio político y el antejuicio, para luego confundirlos en otro pronunciamiento, y más tarde volver a señalar las diferencias entre ambas figuras. A pesar de estas vacilaciones del Tribunal Constitucional, es rescatable que ahora exija un tratamiento diferenciado y por causas distintas. Sin embargo, esto no es suficiente, se requiere la taxatividad pertinente de las infracciones constitucionales que darían lugar a acusar constitucionalmente.

7. RECOMENDACIONES

1) Reformar los artículos 99 y 100 de la Constitución Política del Perú, dentro de los lineamientos de procedimiento de la acusación constitucional, antejuicio y juicio político, consagrando el principio de seguridad jurídica, debido proceso, equidad y justicia.
2) Reformar el artículo 89-B del reglamento del Congreso, incorporando los lineamientos de procedimiento de la acusación constitucional, antejuicio y juicio político y consagrando los principios de seguridad jurídica, debido proceso, equidad y justicia.
3) Invocar al Tribunal Constitucional, en defensa de la seguridad jurídica y de la incipiente democracia nacional, a que establezca jurisprudencia vinculante con respecto a las precisiones y contenidos de los artículos 99 y 100 de la Constitución, en aras de la defensa suprema de la persona humana y sus derechos fundamentales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abellán, Á. (1996). Notas sobre la evolución histórica del parlamento y de la representación política. *Revista de Estudios Políticos*, 163-175. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=249&IDA=17013
- Aldunate, E. (2010). Aproximación conceptual y crítica al neoconstitucionalismo. *Revista de Derecho, 23*(1), 79-102. Recuperado el 10 de 08 de 2016, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502010000100004
- Alfaro, L. (2010). El derecho fundamental a la prueba. En J. S. (coordinador), *El debido proceso* (págs. 159-186). Lima: Gaceta Jurídica.
- Ángel, M. (2004). *Modalidades de procedimiento penal a seguir en caso de antejuicio*. El Salvador: Universidad Francisco Gavidia. Recuperado el 10 de agosto de 2016, de http://ri.ufg.edu.sv/jspui/bitstream/11592/7958/1/345.072-A581m.pdf
- Aragón, M. (2002). *Constitución, democracia y control*. México: UNAM. Recuperado el 18 de octubre de 2016, de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/288/1.pdf
- Argueta, B. (2010). *El derecho de antejuicio en Guatemala: análisis crítico para reformarse*. Guatemala: Universidad San Carlos de Guatemala. Recuperado el 12 de octubre de 2016, de http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_8314.pdf
- Barberis, M. (2015). ¿Existe el neoconstitucionalismo? En J. Fabra, & L. García, *Filosofía del Derecho constitucional: cuestiones fundamentales* (págs. 459-482). México: UNAM.
- Bátiz, B. (1999). *Derecho Parlamentario*. México: Oxford Univesity Press.
- Becerra, O. (2013). *El derecho al juez imparcial.* Recuperado el 18 de 05 de 2017, de Blog de Orlando Becerra Suárez: http://blog.pucp.edu.pe/blog/orlandobecerra/2013/10/31/el-derecho-al-juez-imparcial/

- Beetham, D. (2006). *El Parlamento y la democracia en el siglo veintiuno. Una guía de buenas prácticas.* Ginebra: Unión Parlamentaria.
- Bernales Ballesteros, E. (1999). La Constitución de 1993. . *Análisis comparado. ICS-Rao, Lima,.*
- Bernales, E. (2002). *Manual parlamentario.* Lima: Comunidad Andina de Juristas.
- Bustamante, R. (2003). El caso del Tribunal constitucional, a propósito de la Sentencia de la Corte Interamericana de derechos humanos.
- Cairo Roldán, O. (2004). Justicia constitucional y proceso de amparo. *Palestra Editores, Lima.*
- Cairo, O. (2013). El juicio político en la Constitución peruana. *Pensamiento constitucional, 18*, 121-143. Recuperado el 01 de noviembre de 2016, de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/8951
- Carro, A. (1962). *Derecho Político*. Madrid: Universidad de Madrid .
- Castillo Alva, L. (s.f.). EL PRINCIPIO DE TAXATIVIDAD EN EL DERECHO PENAL Y EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCONADOR .
- Chávez, E. (2016). *El derecho parlamentario estatal mexicano. Análisis y propuesta de reforma*. México: UNAM.
- Chigne, J. (2011). Unicameralidad y bicameralidad en el Perú. *Lex Novae Revista de Derecho*, 1-11. Recuperado el 18 de agosto de 2016, de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C83BC56D18BE449F05257A87006EBD98/$FILE/Lex_Novae_Revista_de_Derech1.pdf
- Chirinos Soto, E. (1995). Constitución de 1993. Lecturas y comentario. *Peidul, Lima.*
- Chirinos, J., & Rivas, J. (2015). *El control político en América Latina.* Lima: Congreso de la República.
- Constela, A. (2013). El juicio político o Impeachment en el derecho constitucional comparado latinoamericano. *Revista Jurídica, 109*, 221-231. Recuperado el 01 de noviembre de 2016, de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E42CD1874CB78DBF05257D490056FDD8/$FILE/r31083.pdf
- Constenla, A. (2014). Ejercicio del control político en América Latina. *Cambio Político*. Costa Rica. Recuperado el 17 de 04 de 2017, de https://cambiopolitico.com/ejercicio-del-control-politico-en-america-latina/52671/
- Coria, C. (s.f.). *El principio del ne bis in idem en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.* Recuperado el 20 de mayo de 2017, de Derecho Penal del Prof. José Hurtado Pozo: https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/articulos/a_20080521_63.pdf
- Crespín, K., Romero, J., & Rivera, A. (2007). *El antejuicio como privilegio constitucional y su incidencia en el principio de igualdad ante la Ley [Tesis]*. San Salvador: Universidad de El Salvador.

- Delgado-Guembes, C. (2012). *Manual del Parlamento*. Lima: Congreso de la República.
- Delgado-Guembes, C. (2014). *La naturaleza y los efectos del plazo de la acusación constitucional.* Lima: Departamento de Derecho de la PUCP.
- Donayre, C. (2010a). El derecho a ser juzgado en un plazo razonable. En J. S. (coordinador), *El debido proceso* (págs. 377-408). Lima: Gaceta Jurídica.
- Donayre, C. (2010b). El derecho al "plazo razonable" en la juriprudencia europea. *Gaceta Constitucional, N° 33*, 97-101.
- Eguiguren, F. (2002). Comisiones investigadoras parlamentarias, antejuicio político y responsabilidad del Presidente de la República. Las novedades en el Anteproyecto de Reforma Constitucional. *Ius et Veritas 25*, 97-124.
- Eguiguren, F. (2007). *La responsabilidad constitucional y penal del Presidente de la República en el Perú: propuesta para su reforma [tesis]*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado.
- Eguiguren, F. (2008). Antejuicio y juicio político en el Perú. *Pensamiento constitucional. Pensamiento Constitucional, 13*, 112-162.
- Elice, J. (2013). *Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa.* Recuperado el 20 de agosto de 2016, de La modernización parlamentaria en América Latina: https://www.transparencialegislativa.org/wp-content/uploads/2013/05/La-modernizacion-parlamentaria-en-America-Latina-Pepe-%C3%89lice.pdf
- Espinoza Ramos, B. (2011). El debido proceso parlamentario en el juicio y el antejuicio Políticos. *Diplomado en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional.* Lima: Corte Superior de Justicia de Lima Norte. Recuperado el 20 de octubre de 2016, de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/66D94A8E5F6F149305257D4800533C9D/$FILE/El_debido_proceso_parlamentario.pdf
- Farje, D. y. (1991). La responsabilidad política del presidente de la república. *Derecho & Sociedad, 4,* 29-32.
- Ferrajoli, L. (2015). Constitucionalismo principialista y constitucionalismo garantista. En J. Fabra, & G. Leonardo, *Filosofía del Derecho constitucional: cuestiones fundamentales* (págs. 521-571). México: UNAM.
- Ferrer, F. (2015). El debido proceso en la perspectiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo,* 155-184.
- Figueroa, D. (2012). La doctrina estadounidense de la cuestión política: etiología, axiología y perspectivas para Latinoamérica. *IUS Doctrina, 9,* 1-31. Recuperado el 22 de octubre de 2016, de https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/iusdoctrina/article/view/13564

- Figueroa, E. (2011). *Neoconstitucionalismo e interpretación constitucional ¿hacia nuevos horizontes en el Derecho?* Recuperado el 13 de setiembre de 2016, de Edwinfigueroag: https://edwinfigueroag.wordpress.com/2011/01/10/neoconstitucionalismo-e-interpretacion-constitucional-%C2%BFhacia-nuevos-horizontes-en-el-derecho/
- Fioravanti, M. (1996). *Los derechos fundamentales.* Madrid: Trotta.
- Fioravanti, M. (1999). *Constitución, desde la antigüedad hasta nuestros días.* Madrid: Trota.
- Forno, G. (2013). Juicio político y debido proceso en América Latina. *Cuadernos Manuel Giménez Abad, 5*, 132-150.
- García Belaunde, D. (2004). ¿Antejuicio, acusación constitucional, juicio político? . *Revista Jurídica del Perú. Año LIV N° 55.*
- García Belaunde, D. (2004). ¿Antejuicio, acusación constitucional, juicio político? *Revista Jurídica del Perú, 55*, 79-88. Obtenido de GarcíaBelaunde.
- García Chávarri, A. (2004). Juicio político, antejuicio y acusación constitucional en el sistema de gobierno peruano. *Revista Jurídica*(14). Recuperado el 20 de agosto de 2016, de www.derechoycambiosocial.com/rjc/revista14/juicio.htm
- García Chávarri, A. (2008). *Acusación constitucional, juicio político y antejuicio. Desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial.* Lima: Departamento Académico de Derecho de la PUCP.
- García Chávarri, A. (2008). Acusación constitucional, juicio político y antejuicio. Desarrolloteórico y tratamiento jurisprudencial. *Cuaderno de Trabajo Nº 9. Departamento Académico de PUCP.*
- García Chávarri, A. (2010). Apuntes sobre el derecho fundamental al juez predeterminado por ley. En J. S. (coordinador), *El debido proceso* (págs. 81-97). Lima: Gaceta Jurídica.
- García Chávarri, A. (2013). La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano. *Pensamiento Constitucional 18*, 383-402.
- García Toma, V. (2011). La acusación constitucional. *Advocatus, 25*, 245-262.
- García, L. (2015). Intento de conceptualización y defensa del neoconstitucionalismo. En J. Fabra, & L. García, *Filosofía del Derecho constitucional: cuestiones fundamentales* (págs. 483-520). México: UNAM.
- Gentile, H. (2008). *Derecho parlamentario* (2ª ed. ed.). Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Gil, R. (2011). El neoconstitucionalismo y los derechos fundamentales. *Quid Iuris, 12*, 43-61. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quid-iuris/article/view/17373/15582

- Grández, P. (2010). El derecho a la motivación de las sentencias y el control constitucional de la actividad judicial. En J. S. (coordinador), *El debido proceso* (págs. 243-271). Lima: Gaceta Jurídica.
- Grossi, P. (1996). *El orden jurídico medieval.* Madrid: Marcial Pons.
- Gutiérrez-Ticse, G. (2009). *El antejuicio político en el Perú*. Recuperado el 15 de octubre de 2016, de Blog de Gustavo Gutiérrez-Ticse: http://blog.pucp.edu.pe/blog/reformajudicial/2009/09/08/el-antejuicio-politico-en-el-peru/
- Hernández, A. (1997). *Las ideas políticas en la Historia*. Bogotá: Universidd Externado de Colombia.
- Landa, C. (2000). Justicia constitucional y political questions. *Pensamiento Constitucional 7*, 111-140.
- Landa, C. (2014). Consideraciones generales sobre los límites del control judicial del debido proceso en los procedimientos desarrollados ante las comisiones investigadoras del Congreso de la República. *Derecho PUCP, 73*, 457-482.
- Linares, S. (1978). *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*. Bueno Aires: Plus Ultra.
- Loewenstein, K. (1970). *Teoría de la Constitución* (2da ed.). Barcelona: Ariel.
- Luna Cervantes, E. (1996). Responsabilidad ministerial y Constitución: evitando la impunidad. *Diálogo con la jurisprudencia, año 9, Nº 56, Lima: Gaceta Jurídica*, 44.
- Monroy, J. (2009). *Teoría general del proceso*. Lima: Communitas.
- Nakazaki, C. (2010). El derecho a la defensa procesal eficaz. En J. S. (coordinador), *El debido proceso* (págs. 99-126). Lima: Gaceta Jurídica.
- Naupari, J. (2010). Acceso a la información pública y principio de publicidad registral. *Gaceta Constitucional, N° 27*, 79-90.
- Ospina, J. (2014). Neoconstitucionalismo y constitucionalización del derecho. *Derecho y Realidad*, 243-248. Recuperado el 13 de agosto de 2016, de http://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4573
- Paiva, F. (1926). *Estudio de la Constitución de Paraguay. Tomo I.* Asunción: Imprenta Nacional.
- Pangrazio, M. (1996). *Tratado de Derecho público.* Asunción: Ediciones y Arte.
- Parra, E. d. (2010). *Las restricciones al derecho de explotación : un estudio de derechos de autor y derechos fundamentales [Tesis].* México: Universidad Nacional Autónoma de México. Obtenido de http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Tesis2011/2RestriccionealDExplotacion(EParra).pdf
- Pellet, A. (1995). *El poder parlamentario*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Pisfil, D. (2010). Apuntes preliminares sobre derecho a ser juzgado en un plazo razonable. *Gaceta Constitucional N° 33*, 73-95.

- Popper, K. R. (1980). *La lógica de la investigación científica.* Madrid: Editorial Tecnos.
- Prieto, L. (2010). Neoconstitucionalismos (un catálogo de problemas y argumentos). A*nales de la Cátedra Francisco Suárez, 44,* 461-506. Recuperado el 10 de agosto de 2016, de http://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/516
- Quiñones, D. (2011). *La acción de antejuicio para los diputados del Congreso de la República de Guatemala y propuesta de reforma del Decreto 85-2002 del Congreso de la República de Guatemala "Ley en materia de Antejuicio" [Tesis].* Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Recuperado el 21 de octubre de 2016, de http://biblio3.url.edu.gt/Tesis/2011/07/01/Quinonez-Douglas.pdf
- Ramos, B. E. (2002). El debido proceso parlamentario en el juicio y el antejuicio políticos. *Diplomado de Derecho Constitucional. Corte Superior de Justicia Lima Norte.*
- Reátegui, J. (2010). La prohibición de la múltiple persecuión penal. En J. S. (coordinador), *El debido proceso* (págs. 329-356). Lima: Gaceta Jurídica.
- Reyna Alfaro, L. (2010). El derecho a probar. En E. d. proceso, *Juan Sosa (coordinador)* (págs. 187-195). Lima: Gaceta Jurídica.
- Rubio Correa, M. (1999). Estudio de la Constitución de 1993. . *Tomo 4. Fondo Editorial de la PUCP.*
- Rubio, M. (1999, Tomo 4). *Estudio de la Constitución Política de 1993.* Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Rubio, M. (1999, Tomo 5). *Estudio de la Constitución Política de 1993.* Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Salazar, P. (2015). Garantismo y neoconstitucionalismo frente a frente: algunas claves para su distinción. En J. Fabra, & L. García, *Filosofía del Derecho constitucional: cuestiones fundamentales* (págs. 573-599). México: UNAM.
- Salgado, H. (2004). Teoría y práctica del control político. El juicio político en la Consititución ecuatoriana. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericana. Tomo I*, 381-405. Recuperado el 18 de octubre de 2016, de https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/30208/27270
- San Martín, C. (2013). Seguridad jurídica, corrupción y proceso penal. *I Congreso Bienal sobre Seguridad Jurídica y Democracia en Iberoamérica,* (págs. 1-29). Girona. Recuperado el 01 de diciembre de 2016, de http://www.publicacionestecnicas.com/cmsbook2/biblioteca/documents/LSUBCAT_1781/1372193333_san-martin.pdf
- Santiago, A. (2008). Neoconstitucionalismo. *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, XXXV*, 1-26.
- Santiago, A. (2008). Sistema jurídico, teoría del derecho y rol de los jueces: las novedades del constitucionalismo. *Dikaión*(17), 131-155. Recuperado el 10 de agosto de 2016, de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2975893

- Santistevan Noriega, J. (s.f.). "Acusación constitucional y juicio constitucional político" y en "Comentarios al artículo 100 de la Constitución Política del Perú". Tomo 2,. *Gaceta Constitucional 52, Doctrina Constitucional, Gaceta Jurídica*, 315, 131.
- Santistevan, J. (2012). Acusación constitucional y juicio constitucional político. *Gaceta Constitucional, 52*, 309-323.
- Sar, O. (2005). El antejuicio, el juicio político y la vacancia presidencial analizados a partir de la sentencia de inconstitucionalidad del inciso j del artículo 89 del reglamento del Congreso. *Ius et Veritas 31*, 296-306.
- Sar, O. (2010). Hacia una motivación adecuada de las decisiones judiciales cuando se presentan conflictos entre derechos fundamentale. *Gaceta Constitucional, N° 32*, 319-326.
- Sasso, M. (2014). *La acusación constitucional: su naturaleza jurídica y los derechos fundamentales en Chile [tesis]*. Santiago: Universidad de Chile, Facultad de Derecho.
- Seaman, L. (2013). *La acusación constitucional contra la Ministra de Educación Yasna Provoste Campillay [tesis]*. Santiago: Universidad de Chile, Facultad de Derecho.
- Segovia, J. (2013). *La historia de los parlamentos en el mundo.* Recuperado el 10 de 08 de 2016, de SlideShare: https://es.slideshare.net/jhonsegovia32/origen-histrico-de-la-institucin-parlamentaria-en-el-mundo
- Sigüenza, G. (2014). *Implicaciones constitucionales con relación al antejuicio derivadas de la adhesión de Guatemala al Estatuto de Roma de la Corte Penal internacional [Tesis]*. Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Recuperado el 25 de agosto de 2016, de http://biblio3.url.edu.gt/Tesario/2014/07/01/Siguenza-Gustavo.pdf
- Valadés, D. (2002). Constitución y Democracia. México: UNAM.
- Zarini, H. (1992). *Derecho Constitucional.* Buenos Aires: Astrea.
- Zecenarro Monge, J. C. (2010). La Acusación Constitucional en la Carta Fundamental de 1993. *FECAT, Lima.*
- Zúñiga, F. (2008). Control judicial de los actos políticos. Recurso de protección ante las cuestiones políticas. *Ius et Praxis,* 271-307.

ANEXOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

P R E Á M B U L O

EL CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO, INVOCANDO A DIOS TODOPODEROSO, OBEDECIENDO EL MANDATO DEL PUEBLO PERUANO Y RECORDANDO EL SACRIFICIO DE TODAS LAS GENERACIONES QUE NOS HAN PRECEDIDO EN NUESTRA PATRIA, HA RESUELTO DAR LA SIGUIENTE CONSTITUCION:

TÍTULO I
DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

CAPÍTULO I
DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

Artículo 1°.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

3. A la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. No hay delito de opinión. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda la moral ni altere el orden público.

4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.

Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común.

Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación.

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

   El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.

6. A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar.

7. Al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar así como a la voz y a la imagen propias.

   Toda persona afectada por afirmaciones inexactas o agraviada en cualquier medio de comunicación social tiene derecho a que éste se rectifique en forma gratuita, inmediata y proporcional, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

8. A la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica, así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto. El Estado propicia el acceso a la cultura y fomenta su desarrollo y difusión.

9. A la inviolabilidad del domicilio. Nadie puede ingresar en él ni efectuar investigaciones o registros sin autorización de la persona que lo habita o sin mandato judicial, salvo flagrante delito o muy grave peligro de su perpetración. Las excepciones por motivos de sanidad o de grave riesgo son reguladas por la ley.

10. Al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados.

    Las comunicaciones, telecomunicaciones o sus instrumentos sólo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley. Se guarda secreto de los asuntos ajenos al hecho que motiva su examen.

    Los documentos privados obtenidos con violación de este precepto no tienen efecto legal.

    Los libros, comprobantes y documentos contables y administrativos están sujetos a inspección o fiscalización de la autoridad competente, de conformidad con la ley. Las acciones que al respecto se tomen no pueden incluir su sustracción o incautación, salvo por orden judicial.

11. A elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería.

12. A reunirse pacíficamente sin armas. Las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo. Las que se convocan en plazas y vías públicas exigen anuncio anticipado a la autoridad, la que puede prohibirlas solamente por motivos probados de seguridad o de sanidad públicas.

13. A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.

14. A contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público.

15. A trabajar libremente, con sujeción a ley.

16. A la propiedad y a la herencia.

17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

18. A mantener reserva sobre sus convicciones políticas, filosóficas, religiosas o de cualquiera otra índole, así como a guardar el secreto profesional.

19. A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

    Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad.

20. A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.

    Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ejercer individualmente el derecho de petición.

21. A su nacionalidad. Nadie puede ser despojado de ella. Tampoco puede ser privado del derecho de obtener o de renovar su pasaporte dentro o fuera del territorio de la República.

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

23. A la legítima defensa.

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

    a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohibe.

b. No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas.

c. No hay prisión por deudas. Este principio no limita el mandato judicial por incumplimiento de deberes alimentarios.

d. Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.

e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.

f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia.

   Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas.

   En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.

g. Nadie puede ser incomunicado sino en caso indispensable para el esclarecimiento de un delito, y en la forma y por el tiempo previstos por la ley. La autoridad está obligada bajo responsabilidad a señalar, sin dilación y por escrito, el lugar donde se halla la persona detenida.

h. Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes. Cualquiera puede pedir de inmediato el examen médico de la persona agraviada o de aquélla imposibilitada de recurrir por sí misma a la autoridad. Carecen de valor las declaraciones

obtenidas por la violencia. Quien la emplea incurre en responsabilidad.

Artículo 3°.- 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.

CAPÍTULO II
DE LOS DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

Artículo 4°.- La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.

Artículo 5°.- La unión estable de un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, da lugar a una comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de gananciales en cuanto sea aplicable.

Artículo 6°.- La política nacional de población tiene como objetivo difundir y promover la paternidad y maternidad responsables. Reconoce el derecho de las familias y de las personas a decidir. En tal sentido, el Estado asegura los programas de educación y la información adecuados y el acceso a los medios, que no afecten la vida o la salud.

Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres.

Todos los hijos tienen iguales derechos y deberes. Está prohibida toda mención sobre el estado civil de los padres y sobre la naturaleza de la filiación en los registros civiles y en cualquier otro documento de identidad.

Artículo 7°.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

Artículo 8°.- El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales.

Artículo 9°.- El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

Artículo 10°.- El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.

Artículo 11°.- El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.*
*** Párrafo agregado mediante la Ley Nº 28389, publicada el 17 de noviembre de 2004.**

Artículo 12°.- Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.

Artículo 13°.- La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

Artículo 14°.- La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la

educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.

Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.
La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias.

La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

Artículo 15°.- El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes.

El educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como al buen trato psicológico y físico.

Toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley.

Artículo 16°.- Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados.

El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación.

Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas.

Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República.

Artículo 17°.- La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.

Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.

El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera.

El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.

Artículo 18°.- La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia.

Las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas. La ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento.

La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados. Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley.

Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y de las leyes.

Artículo 19°.- Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes,

actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes.

Las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley.

La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios.

Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.

Artículo 20°.- Los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.

Artículo 21°.- Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado.

La ley garantiza la propiedad de dicho patrimonio. Fomenta conforme a ley, la participación privada en la conservación, restauración, exhibición y difusión del mismo, así como su restitución al país cuando hubiere sido ilegalmente trasladado fuera del territorio nacional.

Artículo 22°.- El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

Artículo 23°.- El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.

Artículo 24°.- El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador.

Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.

Artículo 25°.- La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo.

Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio.

Artículo 26°.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.

2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.

3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

Artículo 27°.- La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.

Artículo 28°.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. Garantiza la libertad sindical.

2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

   La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.

Artículo 29°.- El Estado reconoce el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa y promueve otras formas de participación.

CAPÍTULO III
DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y DE LOS DEBERES

Artículo 30°.- Son ciudadanos los peruanos mayores de dieciocho años. Para el ejercicio de la ciudadanía se requiere la inscripción electoral.

Artículo 31°. - Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohiba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos. *

*** Artículo modificado por Ley Nº 28480, publicada el 30 de marzo de 2005. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"*Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.*

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

Es nulo y punible todo acto que prohiba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos."

Artículo 32°. - Pueden ser sometidas a referéndum:

1. La reforma total o parcial de la Constitución;
2. La aprobación de normas con rango de ley;
3. Las ordenanzas municipales; y
4. Las materias relativas al proceso de descentralización.

No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor.

Artículo 33°.- El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

1. Por resolución judicial de interdicción.

2. Por sentencia con pena privativa de la libertad.

3. Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos.

Artículo 34°.- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley. No pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley**.***

*** Artículo modificado por Ley Nº 28480, publicada el 30 de marzo de 2005. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en actividad no pueden elegir ni ser elegidos. No existen ni pueden crearse otras inhabilitaciones."

Artículo 35°.- Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.

La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos y el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del Estado en forma proporcional al último resultado electoral general.

Artículo 36°.- El Estado reconoce el asilo político. Acepta la calificación del asilado que otorga el gobierno asilante. En caso de expulsión, no se entrega al asilado al país cuyo gobierno lo persigue.

Artículo 37°.- La extradición sólo se concede por el Poder Ejecutivo previo informe de la Corte Suprema, en cumplimiento de la ley y de los tratados, y según el principio de reciprocidad.

No se concede extradición si se considera que ha sido solicitada con el fin de perseguir o castigar por motivo de religión, nacionalidad, opinión o raza.

Quedan excluidos de la extradición los perseguidos por delitos políticos o por hechos conexos con ellos. No se consideran tales el genocidio ni el magnicidio ni el terrorismo.

Artículo 38°.- Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación.

CAPÍTULO IV
DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Artículo 39°.- Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.

Artículo 40°.- La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.

Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.
Artículo 41°.- Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley.

Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.

La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública.

El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado.

Artículo 42°.- Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

TÍTULO II
DEL ESTADO Y LA NACIÓN

CAPÍTULO I
DEL ESTADO, LA NACIÓN Y EL TERRITORIO

Artículo 43°.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

Artículo 44°.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

Artículo 45°.- El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen.

Ninguna persona, organización, Fuerza Armada, Policía Nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder. Hacerlo constituye rebelión o sedición.

Artículo 46°.- Nadie debe obediencia a un gobierno usurpador, ni a quienes asumen funciones públicas en violación de la Constitución y de las leyes.

La población civil tiene el derecho de insurgencia en defensa del orden constitucional.

Son nulos los actos de quienes usurpan funciones públicas.

Artículo 47°.- La defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley. El Estado está exonerado del pago de gastos judiciales.

Artículo 48°.- Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley.

Artículo 49°.- La capital de la República del Perú es la ciudad de Lima. Su capital histórica es la ciudad del Cusco.

Son símbolos de la patria la bandera de tres franjas verticales con los colores rojo, blanco y rojo, y el escudo y el himno nacional establecidos por ley.

Artículo 50°.- Dentro de un régimen de independencia y autonomía, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú, y le presta su colaboración.

El Estado respeta otras confesiones y puede establecer formas de colaboración con ellas.

Artículo 51°.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado.

Artículo 52°.- Son peruanos por nacimiento los nacidos en el territorio de la República. También lo son los nacidos en el exterior de padre o madre peruanos, inscritos en el registro correspondiente durante su minoría de edad.

Son asimismo peruanos los que adquieren la nacionalidad por naturalización o por opción, siempre que tengan residencia en el Perú.

Artículo 53°.- La ley regula las formas en que se adquiere o recupera la nacionalidad.

La nacionalidad peruana no se pierde, salvo por renuncia expresa ante autoridad peruana.

Artículo 54°.- El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre.

El dominio marítimo del Estado comprende el mar adyacente a sus costas, así como su lecho y subsuelo, hasta la distancia de doscientas millas marinas medidas desde las líneas de base que establece la ley.

En su dominio marítimo, el Estado ejerce soberanía y jurisdicción, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la ley y con los tratados ratificados por el Estado.

El Estado ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espacio aéreo que cubre su territorio y el mar adyacente hasta el límite de las doscientas millas, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de conformidad con la ley y con los tratados ratificados por el Estado.

CAPÍTULO II
DE LOS TRATADOS

Artículo 55°.- Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

Artículo 56°.- Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. Derechos Humanos.

2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.

3. Defensa Nacional.

4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

Artículo 57°.- El Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta al Congreso.

Cuando el tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República.

La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo de dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste.

TÍTULO III
DEL RÉGIMEN ECONÓMICO

CAPÍTULO I
PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 58°.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Artículo 59°.- El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

Artículo 60°.- El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.

Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.

Artículo 61°.- El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

La prensa, la radio, la televisión y los demás medios de expresión y comunicación social; y, en general, las empresas, los bienes y servicios relacionados con la libertad de expresión y de comunicación, no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares.

Artículo 62°.- La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato.

Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente.

Artículo 63°.- La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas.

En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de éstos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero.

El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley.

Artículo 64°.- El Estado garantiza la libre tenencia y disposición de moneda extranjera.

Artículo 65°.- El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.

CAPÍTULO II
DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES

Artículo 66°.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

Artículo 67°.- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Artículo 68°.- El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Artículo 69°.- El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

CAPÍTULO III
DE LA PROPIEDAD

Artículo 70°.- El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.

Artículo 71°.- En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática.

Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.

Artículo 72°.- La ley puede, sólo por razón de seguridad nacional, establecer temporalmente restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.

Artículo 73°.- Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico.

CAPÍTULO IV
DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO Y PRESUPUESTAL

Artículo 74°.- Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo.*

*** Artículo modificado por Ley Nº 28390, publicada el 17 de noviembre de 2004. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

Los decretos de urgencia no pueden contener materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación. Las leyes de presupuesto no pueden contener normas sobre materia tributaria.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."

Artículo 75°.- El Estado sólo garantiza el pago de la deuda pública contraída por gobiernos constitucionales de acuerdo con la Constitución y la ley.

Las operaciones de endeudamiento interno y externo del Estado se aprueban conforme a ley.

Los municipios pueden celebrar operaciones de crédito con cargo a sus recursos y bienes propios, sin requerir autorización legal.

Artículo 76°.- Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes.

La contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley

establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.

Artículo 77°.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.*

*** Artículo modificado por Ley Nº 26472, publicada el 13 de Junio de 1995. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso.

La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos. Su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia, de necesidades sociales básicas y de descentralización.

Corresponde a las respectivas circunscripciones, conforme a ley. recibir una participación adecuada del impuesto a la renta percibido por la explotación de los recursos naturales en cada zona, en calidad de canon."

Artículo 78°.- El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año.

En la misma fecha, envía también los proyectos de ley de endeudamiento y de equilibrio financiero.

El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.

Los préstamos procedentes del Banco Central de Reserva o del Banco de la Nación no se contabilizan como ingreso fiscal.

No pueden cubrirse con empréstitos los gastos de carácter permanente.

No puede aprobarse el presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública.

Artículo 79°.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.

En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.

Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

Artículo 80°.- El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

Si la autógrafa de la Ley de Presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el Proyecto de éste, que es promulgado por decreto legislativo.

Los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros.

Artículo 81°.- La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General, es remitida por el

Presidente de la República al Congreso en un plazo que vence el quince de noviembre del año siguiente al de ejecución del presupuesto.

La Cuenta General es examinada y dictaminada por una Comisión Revisora dentro de los noventa días siguientes a su presentación. El Congreso se pronuncia en un plazo de treinta días. Si no hay pronunciamiento del Congreso en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la Comisión Revisora al Poder Ejecutivo para que éste promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General.

Artículo 82°.- La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

El Contralor General es designado por el Congreso, a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años. Puede ser removido por el Congreso por falta grave.

CAPÍTULO V
DE LA MONEDA Y LA BANCA

Artículo 83°.- La ley determina el sistema monetario de la República. La emisión de billetes y monedas es facultad exclusiva del Estado. La ejerce por intermedio del Banco Central de Reserva del Perú.

Artículo 84°.- El Banco Central es persona jurídica de derecho público. Tiene autonomía dentro del marco de su Ley Orgánica.

La finalidad del Banco Central es preservar la estabilidad monetaria. Sus funciones son: regular la moneda y el crédito del sistema financiero, administrar las reservas internacionales a su cargo, y las demás funciones que señala su ley orgánica.

El Banco informa al país, exacta y periódicamente, sobre el estado de las finanzas nacionales, bajo responsabilidad de su Directorio.

El Banco está prohibido de conceder financiamiento al erario, salvo la compra, en el mercado secundario, de valores emitidos por el Tesoro Público, dentro del límite que señala su Ley Orgánica.

Artículo 85°.- El Banco puede efectuar operaciones y celebrar convenios de crédito para cubrir desequilibrios transitorios en la posición de las reservas internacionales.

Requiere autorización por ley cuando el monto de tales operaciones o convenios supera el límite señalado por el Presupuesto del Sector Público, con cargo de dar cuenta al Congreso.

Artículo 86°.- El Banco es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente. El Congreso ratifica a éste y elige a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.

Todos los directores del Banco son nombrados por el período constitucional que corresponde al Presidente de la República. No representan a entidad ni interés particular algunos. El Congreso puede removerlos por falta grave. En caso de remoción, los nuevos directores completan el correspondiente período constitucional.

Artículo 87°.- El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley.

La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones por el plazo correspondiente a su período constitucional. El Congreso lo ratifica**.***

*** Artículo modificado por Ley Nº 28484, publicada el 5 de abril de 2005. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.

La Superintendencia de Banca y Seguros ejerce el control de las empresas bancarias y de seguros, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley.

La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca y Seguros.

El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca y Seguros por el plazo correspondiente a su período constitucional. El Congreso lo ratifica."

CAPÍTULO VI
DEL RÉGIMEN AGRARIO Y DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS

Artículo 88°.- El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.

Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta.

Artículo 89°.- Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.

Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.

El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

TÍTULO IV
DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

CAPÍTULO I
PODER LEGISLATIVO

Artículo 90°.- El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única.

El número de congresistas es de ciento veinte. El Congreso se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar las listas de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación a Congreso.

Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio.

Artículo 91°.- No pueden ser elegidos miembros del Parlamento Nacional si no han renunciado al cargo seis (6) meses antes de la elección:

1. Los ministros y viceministros de Estado, el Contralor General.

2. Los miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo Nacional de la Magistratura, del Poder Judicial, del Ministerio Público, del Jurado Nacional de Elecciones, ni el Defensor del Pueblo.

3. El Presidente del Banco Central de Reserva, el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y el Superintendente Nacional de Administración Tributaria.

4. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en actividad.

5. Los demás casos que la Constitución prevé. *

*** Artículo modificado por Ley Nº 28607, publicada el 4 de octubre de 2005. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"No pueden ser elegidos congresistas si no han dejado el cargo seis meses antes de la elección:

1. *Los ministros y viceministros de Estado, el Contralor General, y las autoridades regionales.*

2. *Los miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo Nacional de la Magistratura, del Poder Judicial, del Ministerio Público, del Jurado Nacional de Elecciones, ni el Defensor del Pueblo.*

3. *El Presidente del Banco Central de Reserva, el Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y el Superintendente Nacional de Administración Tributaria. Y**

   **** Numeral modificado por Ley Nº 28484, publicada el 5 de abril de 2005. Antes de la reforma, este numeral tuvo el siguiente texto:***

   "El Presidente del Banco Central de Reserva, el Superintendente de Banca y Seguros, el Superintendente de Administración Tributaria, el Superintendente Nacional de Aduanas y el Superintendente de Administradoras de Fondos Privados de Pensiones. Y"

   ----

4. *Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en actividad."*

<u>Artículo 92°</u>.- La función de congresista es de tiempo completo; le está prohibido desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso.

El mandato del congresista es incompatible con el ejercicio de cualquiera otra función pública, excepto la de Ministro de Estado, y el desempeño, previa autorización del Congreso, de comisiones extraordinarias de carácter internacional.

La función de congresista es, asimismo, incompatible con la condición de gerente, apoderado, representante, mandatario, abogado, accionista mayoritario o miembro del Directorio de empresas que tienen con el Estado contratos de obras, de suministro o de aprovisionamiento, o que administran rentas públicas o prestan servicios públicos.

La función de congresista es incompatible con cargos similares en empresas que, durante el mandato del congresista, obtengan concesiones del Estado, así como en empresas del sistema crediticio financiero supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones**.***

*** Párrafo modificado por Ley Nº 28484, publicada el 5 de abril de 2005. Antes de la modificación, este párrafo tuvo el siguiente texto:**

"La función de congresista es incompatible con cargos similares en empresas que, durante el mandato del congresista, obtengan concesiones del Estado, así como en empresas del sistema crediticio financiero supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros."

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.

Artículo 94°.- El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley.

Artículo 95°.- El mandato legislativo es irrenunciable.

Las sanciones disciplinarias que impone el Congreso a los representantes y que implican suspensión de funciones no pueden exceder de ciento veinte días de legislatura.

Artículo 96°.- Cualquier representante a Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios.*

*** Párrafo modificado por Ley Nº 28484, publicada el 5 de abril de 2005. Antes de la modificación, este párrafo tuvo el siguiente texto:**

"Cualquier representante a Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios."

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.

Artículo 97°.- El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial.

Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales.

Artículo 98°.- El Presidente de la República está obligado a poner a disposición del Congreso los efectivos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que demande el Presidente del Congreso.

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no pueden ingresar en el recinto del Congreso sino con autorización de su propio Presidente.

Artículo 99°.- 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.

Artículo 100°.- 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.

Artículo 101°.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República.

2. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.*

*** Numeral modificado por Ley Nº 28484, publicada el 5 de abril de 2005. Antes de la modificación, este numeral tuvo el siguiente texto:**

"Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca y Seguros."
---

3. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario.

4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue

   No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

5. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso.

Artículo 102°.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

3. Aprobar los tratados, de conformidad con la Constitución.

4. Aprobar el Presupuesto y la Cuenta General.

5. Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.

6. Ejercer el derecho de amnistía.

7. Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.

8. Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional.

9. Autorizar al Presidente de la República para salir del país.

10. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.

CAPÍTULO II
DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA

Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho.*

*** Artículo sustituido por Ley Nº 28389, publicada el 17 de noviembre de 2004. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de la diferencia de personas.

Ninguna ley tiene fuerza ni efecto retroactivos, salvo en materia penal, cuando favorece al reo.

La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho."

Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Artículo 105°.- Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

Artículo 106°.- Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.

Los proyectos de ley orgánica se tramitan como cualquiera otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

CAPÍTULO III
DE LA FORMACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS LEYES

Artículo 107°.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.*

*** Artículo modificado por Ley Nº 28390, publicada el 17 de noviembre de 2004. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho de iniciativa en la formación de las leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los municipios y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley."

Artículo 108°.- La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

CAPÍTULO IV
PODER EJECUTIVO

Artículo 110°.- El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación.

Para ser elegido Presidente de la República se requiere ser peruano por nacimiento, tener más de treinta y cinco años de edad al momento de la postulación y gozar del derecho de sufragio.

Artículo 111°.- El Presidente de la República se elige por sufragio directo. Es elegido el candidato que obtiene más de la mitad de los votos. Los votos viciados o en blanco no se computan.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, se procede a una segunda elección, dentro de los treinta días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales, entre los candidatos que han obtenido las dos más altas mayorías relativas.

Junto con el Presidente de la República son elegidos, de la misma manera, con los mismos requisitos y por igual término, dos vicepresidentes.

Artículo 112°.- El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.*

*** Artículo modificado por Ley Nº 27365, publicada el 5 de noviembre de 2000. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"El mandato presidencial es de cinco años. El Presidente puede ser reelegido de inmediato para un período adicional. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones."

Artículo 113°.- La Presidencia de la República vaca por:

1. Muerte del Presidente de la República.

2. Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.
3. Aceptación de su renuncia por el Congreso.
4. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado. Y
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117º de la Constitución.

Artículo 114°.- El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por:

1. Incapacidad temporal del Presidente, declarada por el Congreso, o
2. Hallarse éste sometido a proceso judicial, conforme al artículo 117º de la Constitución.

Artículo 115°.- Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de éste, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de ambos, el Presidente del Congreso. Si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones.

Cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente.

Artículo 116°.- El Presidente de la República presta juramento de ley y asume el cargo, ante el Congreso, el 28 de julio del año en que se realiza la elección.

Artículo 117°.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Artículo 118°.- Corresponde al Presidente de la República:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales.

2. Representar al Estado, dentro y fuera de la República.

3. Dirigir la política general del Gobierno.

4. Velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República.

5. Convocar a elecciones para Presidente de la República y para representantes a Congreso, así como para alcaldes y regidores y demás funcionarios que señala la ley.

6. Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria; y firmar, en ese caso, el decreto de convocatoria.

7. Dirigir mensajes al Congreso en cualquier época y obligatoriamente, en forma personal y por escrito, al instalarse la primera legislatura ordinaria anual. Los mensajes anuales contienen la exposición detallada de la situación de la República y las mejoras y reformas que el Presidente juzgue necesarias y convenientes para su consideración por el Congreso. Los mensajes del Presidente de la República, salvo el primero de ellos, son aprobados por el Consejo de Ministros.

8. Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.

9. Cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales.

10. Cumplir y hacer cumplir las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones.

11. Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados.

12. Nombrar embajadores y ministros plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros, con cargo de dar cuenta al Congreso.

13. Recibir a los agentes diplomáticos extranjeros, y autorizar a los cónsules el ejercicio de sus funciones.

14. Presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

15. Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad del territorio y de la soberanía del Estado.

16. Declarar la guerra y firmar la paz, con autorización del Congreso.

17. Administrar la hacienda pública.

18. Negociar los empréstitos.

19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.

20. Regular las tarifas arancelarias.

21. Conceder indultos y conmutar penas. Ejercer el derecho de gracia en beneficio de los procesados en los casos en que la etapa de instrucción haya excedido el doble de su plazo más su ampliatoria.

22. Conferir condecoraciones en nombre de la Nación, con acuerdo del Consejo de Ministros.

23. Autorizar a los peruanos para servir en un ejército extranjero. Y

24. Ejercer las demás funciones de gobierno y administración que la Constitución y las leyes le encomiendan.

CAPÍTULO V
DEL CONSEJO DE MINISTROS

Artículo 119°.- La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo.

Artículo 120°.- Son nulos los actos del Presidente de la República que carecen de refrendación ministerial.

Artículo 121°.- Los ministros, reunidos, forman el Consejo de Ministros. La ley determina su organización y funciones.

El Consejo de Ministros tiene su Presidente. Corresponde al Presidente de la República presidir el Consejo de Ministros cuando lo convoca o cuando asiste a sus sesiones.

Artículo 122°.- El Presidente de la República nombra y remueve al Presidente del Consejo. Nombra y remueve a los demás ministros, a propuesta y con acuerdo, respectivamente, del Presidente del Consejo.

Artículo 123°.- Al Presidente del Consejo de Ministros, quien puede ser ministro sin cartera, le corresponde:

1. Ser, después del Presidente de la República, el portavoz autorizado del gobierno.

2. Coordinar las funciones de los demás ministros.

3. Refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley.

Artículo 124°.- Para ser ministro de Estado, se requiere ser peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y haber cumplido veinticinco años de edad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros.

Artículo 125°.- Son atribuciones del Consejo de Ministros:

1. Aprobar los proyectos de ley que el Presidente de la República somete al Congreso.

2. Aprobar los decretos legislativos y los decretos de urgencia que dicta el Presidente de la República, así como los proyectos de ley y los decretos y resoluciones que dispone la ley.

3. Deliberar sobre asuntos de interés público. Y

4. Las demás que le otorgan la Constitución y la ley.

Artículo 126°.- Todo acuerdo del Consejo de Ministros requiere el voto aprobatorio de la mayoría de sus miembros, y consta en acta.

Los ministros no pueden ejercer otra función pública, excepto la legislativa.

Los ministros no pueden ser gestores de intereses propios o de terceros ni ejercer actividad lucrativa, ni intervenir en la dirección o gestión de empresas ni asociaciones privadas.

Artículo 127°.- No hay ministros interinos. El Presidente de la República puede encomendar a un ministro que, con retención de su cartera, se encargue de otra por impedimento del que la sirve, sin que este encargo pueda prolongarse por más de treinta días ni trasmitirse a otros ministros.

Artículo 128°.- Los ministros son individualmente responsables por sus propios actos y por los actos presidenciales que refrendan.

Todos los ministros son solidariamente responsables por los actos delictivos o violatorios de la Constitución o de las leyes en que incurra el Presidente de la República o que se acuerden en Consejo, aunque salven su voto, a no ser que renuncien inmediatamente.

Artículo 129°.- El Consejo de Ministros en pleno o los ministros por separado pueden concurrir a las sesiones del Congreso y participar en sus debates con las mismas prerrogativas que los parlamentarios, salvo la de votar si no son congresistas.

Concurren también cuando son invitados para informar. El Presidente del Consejo o uno, por lo menos, de los ministros concurre periódicamente a las sesiones plenarias del Congreso para la estación de preguntas.

CAPÍTULO VI
DE LAS RELACIONES CON EL PODER LEGISLATIVO

Artículo 130°.- 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. Plantea al efecto cuestión de confianza.

Si el Congreso no está reunido, el Presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria.

Artículo 131°.- Es obligatoria la concurrencia del Consejo de Ministros, o de cualquiera de los ministros, cuando el Congreso los llama para interpelarlos.

La interpelación se formula por escrito. Debe ser presentada por no menos del quince por ciento del número legal de congresistas. Para su admisión, se requiere el voto del tercio del número de representantes hábiles; la votación se efectúa indefectiblemente en la siguiente sesión.

El Congreso señala día y hora para que los ministros contesten la interpelación. Esta no puede realizarse ni votarse antes del tercer día de su admisión ni después del décimo.

Artículo 132°.- El Congreso 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. Esta última sólo se plantea por iniciativa ministerial.

Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros, o contra cualquiera de los ministros, debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de congresistas. Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

El Consejo de Ministros, o el ministro censurado, debe renunciar.

El Presidente de la República acepta la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.

La desaprobación de una iniciativa ministerial no obliga al ministro a dimitir, salvo que haya hecho cuestión de confianza de la aprobación.

Artículo 133°.- El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo. Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete.

Artículo 134°.- El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.

El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente.

No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta.

No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario.

Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto.

Artículo 135°.- Reunido el nuevo Congreso, puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto ante el Congreso los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.

En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale.

Artículo 136°.- Si las elecciones no se efectúan dentro del plazo señalado, el Congreso disuelto se reúne de pleno derecho, recobra sus facultades, y destituye al Consejo de Ministros. Ninguno de los miembros de éste puede ser nombrado nuevamente ministro durante el resto del período presidencial.

El Congreso extraordinariamente así elegido sustituye al anterior, incluida la Comisión Permanente, y completa el período constitucional del Congreso disuelto.

CAPÍTULO VII
RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN

Artículo 137°.- El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2° y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.

   El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

2. Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.

CAPÍTULO VIII
PODER JUDICIAL

Artículo 138°.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes.

En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior.

Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional.

   No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral.

   No hay proceso judicial por comisión o delegación.

2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno.

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

   Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

4. La publicidad en los procesos, salvo disposición contraria de la ley.

Los procesos judiciales por responsabilidad de funcionarios públicos, y por los delitos cometidos por medio de la prensa y los que se refieren a derechos fundamentales garantizados por la Constitución, son siempre públicos.

5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.

6. La pluralidad de la instancia.

7. La indemnización, en la forma que determine la ley, por los errores judiciales en los procesos penales y por las detenciones arbitrarias, sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiere lugar.

8. El principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley.

   En tal caso, deben aplicarse los principios generales del derecho y el derecho consuetudinario.

9. El principio de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos.

10. El principio de no ser penado sin proceso judicial.

11. La aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes penales.

12. El principio de no ser condenado en ausencia.

13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.

14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un

defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.

15. El principio de que toda persona debe ser informada, inmediatamente y por escrito, de las causas o razones de su detención.

16. El principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y, para todos, en los casos que la ley señala.

17. La participación popular en el nombramiento y en la revocación de magistrados, conforme a ley.

18. La obligación del Poder Ejecutivo de prestar la colaboración que en los procesos le sea requerida.

19. La prohibición de ejercer función judicial por quien no ha sido nombrado en la forma prevista por la Constitución o la ley. Los órganos jurisdiccionales no pueden darle posesión del cargo, bajo responsabilidad.

20. El principio del derecho de toda persona de formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales, con las limitaciones de ley.

21. El derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados.

22. El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

Artículo 140°.- La pena de muerte sólo puede aplicarse por el delito de traición a la patria en caso de guerra, y el de terrorismo, conforme a las leyes y a los tratados de los que el Perú es parte obligada.

Artículo 141°.- Corresponde a la Corte Suprema fallar en casación, o en última instancia, cuando la acción se inicia en una Corte Superior o ante la propia Corte Suprema conforme a ley. Asimismo, conoce en casación las resoluciones del Fuero Militar, con las limitaciones que establece el artículo 173º.

Artículo 142°.- No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, ni las del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de jueces.

Artículo 143°.- El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración.

Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia y las demás cortes y juzgados que determine su ley orgánica.

Artículo 144°.- El Presidente de la Corte Suprema lo es también del Poder Judicial. La Sala Plena de la Corte Suprema es el órgano máximo de deliberación del Poder Judicial.

Artículo 145°.- El Poder Judicial presenta su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo y lo sustenta ante el Congreso.

Artículo 146°.- La función jurisdiccional es incompatible con cualquiera otra actividad pública o privada, con excepción de la docencia universitaria fuera del horario de trabajo.

Los jueces sólo perciben las remuneraciones que les asigna el Presupuesto y las provenientes de la enseñanza o de otras tareas expresamente previstas por la ley.

El Estado garantiza a los magistrados judiciales:

1. Su independencia. Sólo están sometidos a la Constitución y la ley.

2. La inamovilidad en sus cargos. No pueden ser trasladados sin su consentimiento.

3. Su permanencia en el servicio, mientras observen conducta e idoneidad propias de su función. Y

4. Una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía.

Artículo 147°.- Para ser Magistrado de la Corte Suprema se requiere:

1. Ser peruano de nacimiento.

2. Ser ciudadano en ejercicio.

3. Ser mayor de cuarenta y cinco años.

4. Haber sido magistrado de la Corte Superior o Fiscal Superior durante diez años, o haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años.

Artículo 148°.- Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa.

Artículo 149°.- Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

CAPÍTULO IX
DEL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA

Artículo 150°.- El Consejo Nacional de la Magistratura se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando éstos provengan de elección popular.

El Consejo Nacional de la Magistratura es independiente y se rige por su Ley Orgánica,

Artículo 151°.- La Academia de la Magistratura, que forma parte del Poder Judicial, se encarga de la formación y capacitación de jueces y fiscales en todos sus niveles, para los efectos de su selección.

Es requisito para el ascenso la aprobación de los estudios especiales que requiera dicha Academia.

Artículo 152°.- Los Jueces de Paz provienen de elección popular.

Dicha elección, sus requisitos, el desempeño jurisdiccional, la capacitación y la duración en sus cargos son normados por ley.

La ley puede establecer la elección de los jueces de primera instancia y determinar los mecanismos pertinentes.

Artículo 153°.- Los jueces y fiscales están prohibidos de participar en política, de sindicarse y de declararse en huelga.

Artículo 154°.- Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:

1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.

2. Ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años. Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias.

3. Aplicar la sanción de destitución a los vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado, es inimpugnable.

4. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.

Artículo 155°.- Son miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, conforme a la ley de la materia:

1. Uno elegido por la Corte Suprema, en votación secreta en Sala Plena.

2. Uno elegido, en votación secreta, por la Junta de Fiscales Supremos.

3. Uno elegido por los miembros de los Colegios de Abogados del país, en votación secreta.

4. Dos elegidos, en votación secreta, por los miembros de los demás Colegios Profesionales del país, conforme a ley.

5. Uno elegido en votación secreta, por los rectores de las universidades nacionales.

6. Uno elegido, en votación secreta, por los rectores de las universidades particulares. El número de miembros del Consejo Nacional de la Magistratura puede ser ampliado por éste a nueve, con dos miembros adicionales elegidos en votación secreta por el mismo Consejo, entre sendas listas propuestas por las instituciones representativas del sector laboral y del empresarial.

   Los miembros titulares del Consejo Nacional de la Magistratura son elegidos, conjuntamente con los suplentes, por un período de cinco años.

Artículo 156°.- Para ser miembro del Consejo Nacional de la Magistratura se requieren los mismos requisitos que para ser Vocal de la Corte Suprema, salvo lo previsto en el inciso 4 del artículo 147º. El miembro del Consejo Nacional de la Magistratura goza de los mismos beneficios y derechos y está sujeto a las mismas obligaciones e incompatibilidades.

Artículo 157°.- Los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura pueden ser removidos por causa grave mediante acuerdo del Congreso adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de miembros.

CAPÍTULO X
DEL MINISTERIO PÚBLICO

Artículo 158°.- El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside. Es elegido por la Junta de Fiscales Supremos. El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años, y es prorrogable, por reelección, sólo por otros dos. Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría.

Artículo 159°.- Corresponde al Ministerio Público:

1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.

2. Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.

3. Representar en los procesos judiciales a la sociedad.

4. Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.

5. Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.

6. Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley contempla.

7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.

Artículo 160°.- El proyecto de presupuesto del Ministerio Público se aprueba por la Junta de Fiscales Supremos. Se presenta ante el Poder Ejecutivo y se sustenta en esa instancia y en el Congreso.

CAPÍTULO XI
DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Artículo 161°.- La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere.

Su estructura, en el ámbito nacional, se establece por ley orgánica.

El Defensor del Pueblo es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congresistas.

Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido treinta y cinco años de edad y ser abogado.

El cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene las mismas incompatibilidades que los vocales supremos.

Artículo 162°.- Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. El Defensor del Pueblo presenta informe al Congreso una vez al año, y cada vez que éste lo solicita. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.

El proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por su titular en esa instancia y en el Congreso.

CAPÍTULO XII
DE LA SEGURIDAD Y DE LA DEFENSA NACIONAL

Artículo 163°.- El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional.

La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Toda persona, natural o jurídica, está obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la ley.

Artículo 164°.- La dirección, la preparación y el ejercicio de la Defensa Nacional se realizan a través de un sistema cuya organización y cuyas funciones determina la ley. El Presidente de la República dirige el Sistema de Defensa Nacional.

La ley determina los alcances y procedimientos de la movilización para los efectos de la defensa nacional.

Artículo 165°.- Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137º de la Constitución.

Artículo 166°.- La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

Artículo 167°.- El Presidente de la República es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Artículo 168°.- Las leyes y los reglamentos respectivos determinan la organización, las funciones, las especialidades, la preparación y el empleo; y norman la disciplina de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Las Fuerzas Armadas organizan sus reservas y disponen de ellas según las necesidades de la Defensa Nacional, de acuerdo a ley.

Artículo 169°.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no son deliberantes. Están subordinadas al poder constitucional.

Artículo 170°.- La ley asigna los fondos destinados a satisfacer los requerimientos logísticos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Tales fondos deben ser dedicados exclusivamente a fines institucionales, bajo el control de la autoridad señalada por la ley.

Artículo 171°.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley.

Artículo 172°.- El número de efectivos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional se fija anualmente por el Poder Ejecutivo. Los recursos correspondientes son aprobados en la Ley de Presupuesto.

Los ascensos se confieren de conformidad con la ley. El Presidente de la República otorga los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los generales de la Policía Nacional, según propuesta del instituto correspondiente.

Artículo 173°.- En caso de delito de función, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional están sometidos al fuero respectivo y al Código de Justicia Militar. Las disposiciones de éste no son aplicables a los civiles, salvo en el caso de los delitos de traición a la patria y de terrorismo que la ley determina. La casación a que se refiere el artículo 141º sólo es aplicable cuando se imponga la pena de muerte.

Quienes infringen las normas del Servicio Militar Obligatorio están asimismo sometidos al Código de Justicia Militar.

Artículo 174°.- Los grados y honores, las remuneraciones y las pensiones inherentes a la jerarquía de oficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional son equivalentes. La ley establece las equivalencias correspondientes al personal militar o policial de carrera que no tiene grado o jerarquía de oficial.

En ambos casos, los derechos indicados sólo pueden retirarse a sus titulares por sentencia judicial.

Artículo 175°.- Sólo las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional pueden poseer y usar armas de guerra.

Todas las que existen, así como las que se fabriquen o se introduzcan en el país pasan a ser propiedad del Estado sin proceso ni indemnización.

Se exceptúa la fabricación de armas de guerra por la industria privada en los casos que la ley señale.

La ley reglamenta la fabricación, el comercio, la posesión y el uso, por los particulares, de armas distintas de las de guerra.

CAPÍTULO XIII
DEL SISTEMA ELECTORAL

Artículo 176°.- El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.

Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil.

Artículo 177°.- El sistema electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones; la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.

Artículo 178°.- Compete al Jurado Nacional de Elecciones:

1. Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como también la elaboración de los padrones electorales.

2. Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas.

3. Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral.

4. Administrar justicia en materia electoral.

5. Proclamar a los candidatos elegidos; el resultado del referéndum o el de otros tipos de consulta popular y expedir las credenciales correspondientes.

6. Las demás que la ley señala.

En materia electoral, el Jurado Nacional de Elecciones tiene iniciativa en la formación de las leyes.

Presenta al Poder Ejecutivo el proyecto de Presupuesto del Sistema Electoral que incluye por separado las partidas propuestas por cada entidad del sistema. Lo sustenta en esa instancia y ante el Congreso.

Artículo 179°.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros:

1. Uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido. El representante de la Corte Suprema preside el Jurado Nacional de Elecciones.

2. Uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido.

3. Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.

4. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas, entre sus ex decanos.

5. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, entre sus ex decanos.

Artículo 180°.- Los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones no pueden ser menores de cuarenta y cinco años ni mayores de setenta. Son elegidos por un período de cuatro años. Pueden ser reelegidos. La ley establece la forma de renovación alternada cada dos años.

El cargo es remunerado y de tiempo completo. Es incompatible con cualquiera otra función pública, excepto la docencia a tiempo parcial.

No pueden ser miembros del Pleno del Jurado los candidatos a cargos de elección popular, ni los ciudadanos que desempeñan cargos directivos con carácter nacional en las organizaciones políticas, o que los han desempeñado en los cuatro años anteriores a su postulación.

Artículo 181°.- El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones aprecia los hechos con criterio de conciencia. Resuelve con arreglo a ley y a los principios generales de derecho. En materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno.

Artículo 182°.- El Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales es nombrado por el Consejo Nacional de la Magistratura por un período renovable de cuatro años. Puede ser removido por el propio Consejo por falta grave. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

Le corresponde organizar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto, así como la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio. Le corresponde asimismo la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios y la difusión de sus resultados. Brinda información permanente sobre el cómputo desde el inicio del escrutinio en las mesas de sufragio. Ejerce las demás funciones que la ley le señala.

Artículo 183°.- El Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil es nombrado por el Consejo Nacional de la Magistratura por un período renovable de cuatro años. Puede ser removido por dicho Consejo por falta grave. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil tiene a su cargo la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones, y otros actos que modifican el estado civil. Emite las constancias correspondientes. Prepara y mantiene actualizado el padrón electoral. Proporciona al Jurado Nacional de Elecciones y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Mantiene el registro de identificación de los ciudadanos y emite los documentos que acreditan su identidad.

Ejerce las demás funciones que la ley señala.

Artículo 184°.- El Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad de un proceso electoral, de un referéndum o de otro tipo de consulta popular cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos.

La ley puede establecer proporciones distintas para las elecciones municipales.

Artículo 185°.- El escrutinio de los votos en toda clase de elecciones, de referéndum o de otro tipo de consulta popular se realiza en acto público e ininterrumpido sobre la mesa de sufragio. Sólo es revisable en los casos de error material o de impugnación, los cuales se resuelven conforme a ley.

Artículo 186°.- La Oficina Nacional de Procesos Electorales dicta las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios. Estas disposiciones son de cumplimiento obligatorio para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Artículo 187°.- En las elecciones pluripersonales hay representación proporcional, conforme al sistema que establece la ley.

La ley contiene disposiciones especiales para facilitar el voto de los peruanos residentes en el extranjero.

CAPÍTULO XIV *
DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Artículo 188°.- La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.

Los Poderes del Estado y los Organismos Autónomos así como el Presupuesto de la República se descentralizan de acuerdo a ley.

Artículo 189°.- El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación.

El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.

Artículo 190°.- Las regiones se crean sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente, conformando unidades geoeconómicas sostenibles.

El proceso de regionalización se inicia eligiendo gobiernos en los actuales departamentos y la provincia constitucional del Callao. Estos gobiernos son gobiernos regionales.

Mediante referéndum podrán integrarse dos o más circunscripciones departamentales contiguas para constituir una región, conforme a ley. Igual procedimiento siguen las provincias y distritos contiguos para cambiar de circunscripción regional.

La ley determina las competencias y facultades adicionales, así como incentivos especiales, de las regiones así integradas.

Mientras dure el proceso de integración, dos o más gobiernos regionales podrán crear mecanismos de coordinación entre sí. La ley determinará esos mecanismos.

Artículo 191°.- Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.

La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, el Presidente como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

El Consejo Regional tendrá un mínimo de siete (7) miembros y un máximo de veinticinco (25), debiendo haber un mínimo de uno (1) por provincia y el resto, de acuerdo a ley, siguiendo un criterio de población electoral.

El Presidente es elegido conjuntamente con un vicepresidente, por sufragio directo por un periodo de cuatro (4) años, y puede ser reelegido. Los miembros del Consejo Regional son elegidos en la misma forma y por igual periodo. El mandato de dichas autoridades es revocable, conforme a ley, e irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, miembro del Parlamento Nacional o Alcalde; los Presidentes de los Gobiernos Regionales deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.

La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales.*

*** Artículo modificado por Ley Nº 28607, publicada el 4 de octubre de 2005. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**

"Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.

La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, el Presidente como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

El Consejo Regional tendrá un mínimo de siete (7) miembros y un máximo de veinticinco (25), debiendo haber un mínimo de uno (1) por provincia y el resto, de acuerdo a ley, siguiendo un criterio de población electoral.

El Presidente es elegido conjuntamente con un vicepresidente, por sufragio directo por un periodo de cuatro (4) años, y puede ser reelegido. Los miembros del Consejo Regional son elegidos en la misma forma y por igual periodo. El mandato de dichas autoridades es revocable e irrenunciable, conforme a ley.

La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales."

Artículo 192°.- Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Son competentes para:

1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.

2. Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil.

3. Administrar sus bienes y rentas.

4. Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad.

5. Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.

6. Dictar las normas inherentes a la gestión regional.

7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.

8. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.

9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.

10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

Artículo 193°.- Son bienes y rentas de los gobiernos regionales:

1. Los bienes muebles e inmuebles de su propiedad.

2. Las transferencias específicas que les asigne la Ley Anual de Presupuesto.

3. Los tributos creados por ley a su favor.

4. Los derechos económicos que generen por las privatizaciones, concesiones y servicios que otorguen, conforme a ley.

5. Los recursos asignados del Fondo de Compensación Regional, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley.

6. Los recursos asignados por concepto de canon.

7. Los recursos provenientes de sus operaciones financieras, incluyendo aquellas que realicen con el aval del Estado, conforme a ley.

8. Los demás que determine la ley.

Artículo 194°.- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.

La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. Pueden ser reelegidos. Su mandato es revocable, conforme a ley, e irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.

Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, miembro del Parlamento Nacional o Presidente del Gobierno Regional; los Alcaldes deben renunciar seis (6) meses antes de la elección respectiva. *

*** Artículo modificado por Ley Nº 28607, publicada el 4 de octubre de 2005. Antes de la reforma, este artículo tuvo el siguiente texto:**
"Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.

La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. Pueden ser reelegidos. Su mandato es revocable e irrenunciable, conforme a ley."

Artículo 195°.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.

2. Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.

3. Administrar sus bienes y rentas.

4. Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.

5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.

6. Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.

7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.

8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.

9. Presentar iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia.

10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

Artículo 196°.- Son bienes y rentas de las municipalidades:

1. Los bienes muebles e inmuebles de su propiedad.

2. Los tributos creados por ley a su favor.

3. Las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos creados por Ordenanzas Municipales, conforme a ley.

4. Los derechos económicos que generen por las privatizaciones, concesiones y servicios que otorguen, conforme a ley.

5. Los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley.

6. Las transferencias específicas que les asigne la Ley Anual de Presupuesto.

7. Los recursos asignados por concepto de canon.

8. Los recursos provenientes de sus operaciones financieras, incluyendo aquellas que requieran el aval del Estado, conforme a ley.

9. Los demás que determine la ley.

Artículo 197°.- Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley.

Artículo 198°.- La Capital de la República no integra ninguna región. Tiene régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades. La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima.

Las municipalidades de frontera tienen, asimismo, régimen especial en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Artículo 199°.- Los gobiernos regionales y locales son fiscalizados por sus propios órganos de fiscalización y por los organismos que tengan tal atribución por mandato constitucional o legal, y están sujetos al control y supervisión de la Contraloría General de la República, la que organiza un sistema de control descentralizado y permanente. Los mencionados gobiernos formulan sus presupuestos con la participación de la

población y rinden cuenta de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley.

*** Capítulo modificado por Ley Nº 27680, publicada el 7 de marzo de 2002. Antes de la reforma, este Capítulo tuvo el siguiente texto:**

"CAPÍTULO XIV

DE LA DESCENTRALIZACIÓN, LAS REGIONES Y LAS MUNICIPALIDADES

Artículo 188°. La descentralización es un proceso permanente que tiene como objetivo el desarrollo integral del país.

Artículo 189°. El territorio de la República se divide en regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se ejerce el gobierno unitario de manera descentralizada y desconcentrada.

Artículo 190°. Las Regiones se constituyen por iniciativa y mandato de las poblaciones pertenecientes a uno o más departamentos colindantes. Las provincias y los distritos contiguos pueden asimismo integrarse o cambiar de circunscripción.

En ambos casos procede el referéndum, conforme a ley.

Artículo 191°. Las municipalidades provinciales y distritales, y las delegadas conforme a ley, son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Corresponden al Concejo las funciones normativas y fiscalizadoras; y a la alcaldía, las funciones ejecutivas.

Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cinco años. Pueden ser reelegidos. Su mandato es revocable pero irrenunciable. Gozan de las prerrogativas que señala la Ley.

Artículo 192°. Las municipalidades tienen competencia para:

1. *Aprobar su organización interna y su presupuesto.*

2. *Administrar sus bienes y rentas.*

3. *Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales.*

4. *Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.*

5. *Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, y ejecutar los planes y programas correspondientes.*

6. *Participar en la gestión de las actividades y servicios inherentes al Estado, conforme a ley. Y*

7. *Lo demás que determine la Ley.*

Artículo 193°. Son bienes y rentas de las municipalidades:

1. *Los bienes e ingresos propios.*

2. *Los impuestos creados por ley a su favor.*

3. *Las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos de su competencia, creados por su Concejo.*

4. *Los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal que se crea por ley según los tributos municipales.*

5. *Las transferencias presupuestales del Gobierno Central.*

6. *Los recursos que les correspondan por concepto de canon.*

7. *Los demás recursos que determine la ley.*

Artículo 194°. Las municipalidades pueden asociarse o concertar entre ellas convenios cooperativos para la ejecución de obras y la prestación de servicios comunes.

Artículo 195°. La ley regula la cooperación de la Policía Nacional con las municipalidades en materia de seguridad ciudadana.

Artículo 196°. La capital de la República, las capitales de provincias con rango metropolitano y las capitales de departamento de ubicación fronteriza tienen régimen especial en la Ley Orgánica de Municipalidades.

El mismo tratamiento rige para la Provincia Constitucional del Callao y las provincias de frontera.

Artículo 197°. Las Regiones tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Les corresponden, dentro de su jurisdicción, la coordinación y ejecución de los planes y programas socio-económicos regionales, así como la gestión de actividades y servicios inherentes al Estado, conforme a ley. Sus bienes y rentas propias se establecen en la ley.

Las Regiones apoyan a los gobiernos locales. No los sustituyen ni duplican su acción ni su competencia.

Artículo 198°. La estructura organizada de las Regiones y sus funciones específicas se establecen por ley orgánica.

Son las máximas autoridades de la Región el Presidente y el Consejo de Coordinación Regional.

El Presidente de la Región es elegido por sufragio directo por un período de cinco años. Puede ser reelegido. Su mandato es revocable, pero irrenunciable. Goza de las prerrogativas que le señala la ley.

El Consejo de Coordinación Regional está integrado por el número de miembros que señala la ley. Los alcaldes provinciales o sus representantes son, de pleno derecho, miembros de dicho Consejo.

Artículo 199°. Las Regiones y las municipalidades rinden cuenta de la ejecución de su presupuesto a la Contraloría General de la República. Son fiscalizadas de acuerdo a Ley."

TÍTULO V
DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Artículo 200°.- Son garantías constitucionales:

1. La Acción de Hábeas Corpus, que procede ante el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza la libertad individual o los derechos constitucionales conexos.

2. La Acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente. No procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular. *

   *** Inciso modificado por Ley Nº 26470, publicada el 12 de Junio de 1995. Antes de la reforma, este inciso tuvo el siguiente texto:**

   "2. La Acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución. No procede contra normas legales ni contra resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular."

   ---

3. La Acción de Hábeas Data, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el Artículo 2º, incisos 5) y 6) de la Constitución. *

   *** Inciso modificado por Ley Nº 26470, publicada el 12 de Junio de 1995. Antes de la reforma, este inciso tuvo el siguiente texto:**

   "3. La Acción de Hábeas Data, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2°, incisos 5,6 y 7 de la Constitución."

   ---

4. La Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo.

5. La Acción Popular, que procede, por infracción de la Constitución y de la ley, contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen.

6. La Acción de Cumplimiento, que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley.

Una ley orgánica regula el ejercicio de estas garantías y los efectos de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas.

El ejercicio de las acciones de hábeas corpus y de amparo no se suspende durante la vigencia de los regímenes de excepción a que se refiere el artículo 137º de la Constitución.

Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio.

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.

Artículo 202°.- Corresponde al Tribunal Constitucional:

1. Conocer, en instancia única, la acción de inconstitucionalidad.

2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento.

3. Conocer los conflictos de competencia, o de atribuciones asignadas por la Constitución, conforme a ley.

Artículo 203°.- Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:

1. El Presidente de la República.

2. El Fiscal de la Nación.

3. El Defensor del Pueblo.

4. El veinticinco por ciento del número legal de congresistas.

5. Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones. Si la norma es una ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anteriormente señalado.

6. Los presidentes de Región con acuerdo del Consejo de Coordinación Regional, o los alcaldes provinciales con acuerdo de su Concejo, en materias de su competencia.

7. Los colegios profesionales, en materias de su especialidad.

Artículo 204°.- La sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto.

No tiene efecto retroactivo la sentencia del Tribunal que declara inconstitucional, en todo o en parte, una norma legal.

Artículo 205°.- Agotada la jurisdicción interna, quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte.

TÍTULO VI
DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Artículo 206°.- Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas.

La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral.

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Primera.- Declárase cerrado definitivamente el régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530. En consecuencia a partir de la entrada en vigencia de esta Reforma Constitucional:

1. No están permitidas las nuevas incorporaciones o reincorporaciones al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530.

2. Los trabajadores que, perteneciendo a dicho régimen, no hayan cumplido con los requisitos para obtener la pensión correspondiente, deberán optar entre el Sistema Nacional de Pensiones o el Sistema Privado de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Por razones de interés social, las nuevas reglas pensionarias establecidas por ley se aplicarán inmediatamente a los trabajadores y pensionistas de los regímenes pensionarios a cargo del Estado, según corresponda. No se podrá prever en ellas la nivelación de las pensiones con las remuneraciones, ni la reducción del importe de las pensiones que sean inferiores a una Unidad Impositiva Tributaria.

La ley dispondrá la aplicación progresiva de topes a las pensiones que excedan de una Unidad Impositiva Tributaria.

El ahorro presupuestal que provenga de la aplicación de nuevas reglas pensionarias será destinado a incrementar las pensiones mas bajas, conforme a ley.

Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación.

Autorízase a la entidad competente del Gobierno Nacional a iniciar las acciones legales correspondientes para que se declare la nulidad de las pensiones obtenidas ilegalmente, salvo los casos definidos por sentencias con carácter de cosa juzgada que se hayan pronunciado expresamente sobre el fondo del asunto o que las respectivas acciones hubieran prescrito.*

Disposición Final y Transitoria Primera sustituida por Ley Nº 28389, publicada el 17 de noviembre de 2004. Antes de la reforma, esta disposición tuvo la siguiente redacción:

"Los nuevos regímenes sociales obligatorios, que sobre materia de pensiones de los trabajadores públicos, se establezcan, no afectan los derechos legalmente obtenidos, en particular el correspondiente a los regímenes de los decretos leyes 19990 y 20530 y sus modificatorias."

Segunda.- El Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones que administra, con arreglo a las previsiones presupuestarias que éste destine para tales efectos, y a las posibilidades de la economía nacional.

Tercera.- En tanto subsistan regímenes diferenciados de trabajo entre la actividad privada y la pública, en ningún caso y por ningún concepto pueden acumularse servicios prestados bajo ambos regímenes. Es nulo todo acto o resolución en contrario.

Cuarta.- Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración

Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

Quinta.- Las elecciones municipales se alternan con las generales de modo que aquéllas se realizan a mitad del período presidencial, conforme a ley. Para el efecto, el mandato de los alcaldes y regidores que sean elegidos en las dos próximas elecciones municipales durará tres y cuatro años respectivamente.

Sexta.- Los alcaldes y regidores elegidos en el proceso electoral de 1993 y sus elecciones complementarias concluyen su mandato el 31 de diciembre de 1995.

Sétima.- El primer proceso de elecciones generales que se realice a partir de la vigencia de la presente Constitución, en tanto se desarrolla el proceso de descentralización, se efectúa por distrito único.

Octava.- Las disposiciones de la Constitución que lo requieran son materia de leyes de desarrollo constitucional.

Tienen prioridad :

1. Las normas de descentralización y, entre ellas, las que permitan tener nuevas autoridades elegidas a más tardar en 1995. Y

2. Las relativas a los mecanismos y al proceso para eliminar progresivamente los monopolios legales otorgados en las concesiones y licencias de servicios públicos.

Novena.- La renovación de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, instalado conforme a esta Constitución, se inicia con los elegidos por el Colegio de Abogados de Lima y por las Facultades de Derecho de las universidades públicas.

Décima.- La ley establece el modo como las oficinas, los funcionarios y servidores del Registro Civil de los gobiernos locales y los del Registro Electoral se integran al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

Undécima.- Las disposiciones de la Constitución que exijan nuevos o mayores gastos públicos se aplican progresivamente.

Duodécima.- La organización política departamental de la República comprende los departamentos siguientes: Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali; y la Provincia Constitucional del Callao.

Decimotercera.- Mientras no se constituyan las Regiones y hasta que se elija a sus presidentes de acuerdo con esta Constitución, el Poder Ejecutivo determina la jurisdicción de los Consejos Transitorios de Administración Regional actualmente en funciones, según el área de cada uno de los departamentos establecidos en el país.

Decimocuarta.- La presente Constitución, una vez aprobada por el Congreso Constituyente Democrático, entra en vigencia, conforme al resultado del referéndum regulado mediante ley constitucional.

Decimoquinta.- Las disposiciones contenidas en la presente Constitución, referidas a número de congresistas, duración del mandato legislativo, y Comisión Permanente, no se aplican para el Congreso Constituyente Democrático.

Decimosexta.- Promulgada la presente Constitución, sustituye a la del año 1979.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES *

Primera.- El Presidente y los Vicepresidentes de la República elegidos en las Elecciones Generales de 2000, concluirán su mandato el 28 de julio de 2001. Los congresistas elegidos en el mismo proceso electoral culminarán su representación el 26 de julio de 2001. No son de aplicación para ellos, por excepción, los plazos establecidos en los artículos 90° y 112° de la Constitución Política.

Segunda.- Para efectos del proceso electoral que se realice en el 2001, el plazo previsto en el primer párrafo del artículo 91° de la Constitución será de cuatro meses.

*** Disposiciones Transitorias Especiales incorporadas mediante Ley N° 27365, publicada el 5 de noviembre de 2000.**

DECLARACIÓN

EL CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO

DECLARA que el Perú, país del hemisferio austral, vinculado a la Antártida por costas que se proyectan hacia ella, así como por factores ecológicos y antecedentes históricos, y conforme con los derechos y obligaciones que tiene como parte consultiva del Tratado Antártico, propicia la conservación de la Antártida como una Zona de Paz dedicada a la investigación científica, y la vigencia de un régimen internacional que, sin desmedro de los derechos que corresponden a la Nación, promueva en beneficio de toda la humanidad la racional y equitativa explotación de los recursos de la Antártida, y asegure la protección y conservación del ecosistema de dicho Continente.

Í N D I C E

TITULO I
DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD
Artículos del 1º al 42º

CAPITULO I
DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA
Artículos del 1º al 3º

CAPITULO II
DE LOS DERECHOS SOCIALES Y ECONOMICOS
Artículos del 4º al 29º

CAPÍTULO III
DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y DE LOS DEBERES
Artículos del 30ºal 38º

CAPÍTULO IV
DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
Artículos del 39º al 42º

TÍTULO II
DEL ESTADO Y LA NACIÓN
Artículos del 43º al 57º

CAPÍTULO I
DEL ESTADO, LA NACIÓN Y EL TERRITORIO
Artículos del 43º al 54º

CAPÍTULO II
DE LOS TRATADOS
Artículos del 55º al 57º

TÍTULO III
DEL RÉGIMEN ECONOMICO
Artículos del 58º al 89º

CAPÍTULO I
PRINCIPIOS GENERALES
Artículos del 58º al 65º

CAPÍTULO II
DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES
Artículos del 66º al 69º

CAPÍTULO III
DE LA PROPIEDAD
Artículos del 70º al 73º

CAPÍTULO IV
DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO Y PRESUPUESTAL
Artículos del 74º al 82º

CAPÍTULO V
DE LA MONEDA Y LA BANCA
Artículos del 83º al 87º

CAPÍTULO VI
DEL RÉGIMEN AGRARIO Y DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVAS
Artículos 88º y 89º

TÍTULO IV
DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO
Artículos del 90º al 199º

CAPÍTULO I
PODER LEGISLATIVO
Artículos del 90º al 102º

CAPÍTULO II
DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA
Artículos del 103º al 106º

CAPÍTULO III
DE LA FORMACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS LEYES
Artículos del 107º al 109º

CAPÍTULO IV
PODER EJECUTIVO
Artículos del 110º al 118º

CAPÍTULO V
DEL CONSEJO DE MINISTROS
Artículos del 119º al 129º

CAPÍTULO VI
DE LAS RELACIONES CON EL PODER LEGISLATIVO
Artículos del 130º al 136º

CAPÍTULO VII
RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN
Artículo 137º

CAPÍTULO VIII
PODER JUDICIAL
Artículos del 138º al 149º

CAPÍTULO IX
DEL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA
Artículos del 150º al 157º

CAPÍTULO X
DEL MINISTERIO PÚBLICO
Artículos del 158º al 160º

CAPÍTULO XI
DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO
Artículos 161º y 162º

CAPÍTULO XII
DE LA SEGURIDAD Y DE LA DEFENSA NACIONAL
Artículos del 163º al 175º

CAPÍTULO XIII
DEL SISTEMA ELECTORAL
Artículos del 176º al 187º

CAPÍTULO XIV
DE LA DESCENTRALIZACIÓN
Artículos del 188º al 199º

TITULO V
DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES
Artículos del 200º al 205º

TITULO VI
DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN
Artículo 206º

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES

ANEXO
D E C L A R A C I Ó N

OFICIALÍA MAYOR DEL CONGRESO
Dirección General Parlamentaria
Dirección de Procedimientos Parlamentarios
Departamento de Relatoría y Agenda

REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CAPÍTULO PRELIMINAR
Disposiciones Generales

Fuerza normativa y materias de regulación del Reglamento
Artículo 1. El presente Reglamento tiene fuerza de ley. Precisa las funciones del Congreso y de la Comisión Permanente, define su organización y funcionamiento, establece los derechos y deberes de los Congresistas y regula los procedimientos parlamentarios.

Definición, funciones generales, estructura, composición y denominación
Artículo 2. 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 del Estado. Es unicameral y está integrado por ciento treinta Congresistas elegidos en forma directa, de acuerdo a ley.

En los documentos oficiales, el Congreso será denominado Congreso de la República.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 1-2011-CR, publicada el 7 de agosto de 2011)

Soberanía y Autonomía
Artículo 3. El Congreso es soberano en sus funciones. Tiene autonomía normativa, económica, administrativa y política.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Función Legislativa
Artículo 4. La función legislativa comprende el debate y la aprobación de reformas de la Constitución, de leyes y resoluciones legislativas, así como su interpretación, modificación y derogación, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Constitución Política y el presente Reglamento.

Comprende, asimismo, el debate y aprobación de las modificaciones a este Reglamento.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Función del Control Político

Artículo 5. La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Funciones Especiales

Artículo 6. Son funciones especiales del Congreso designar al Contralor General de la República, elegir al Defensor del Pueblo, así como a los miembros del Tribunal Constitucional, al Directorio del Banco Central de Reserva y ratificar al Presidente del Banco Central de Reserva y al Superintendente de Banca y Seguros. Le corresponde también la remoción en los casos previstos en la Constitución.

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

CAPÍTULO I
Proceso de Constitución del Congreso

Definición y alcances

Artículo 7. Desde que se publiquen en forma oficial los resultados de las elecciones para el Congreso, el Jurado Nacional de Elecciones y el Presidente del Congreso, dispondrán que se realicen las coordinaciones necesarias para llevar a cabo el proceso de conformación del nuevo Congreso, que comprende desde la difusión oficial de los resultados electorales hasta el acto de instalación del Congreso.

En el caso de un nuevo Congreso como resultado de las elecciones convocadas por el Presidente de la República luego de ejercer el derecho de disolución del Congreso, no se observarán las fechas ni se aplicarán los plazos establecidos en este capítulo. Las coordinaciones estarán a cargo del Presidente de la Comisión Permanente.

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Acreditación, registro y determinación de la Mesa

Artículo 8. La Oficialía Mayor del Congreso recibirá las credenciales de cada uno de los Congresistas electos entregadas por el Jurado Nacional de Elecciones, dentro de los treinta días posteriores al inicio de la entrega. Una vez verificada la autenticidad de las credenciales, las registrará y entregará a cada Congresista electo un formulario de datos personales, el mismo que será devuelto, llenado y firmado bajo juramento de veracidad y acompañado de una declaración jurada de bienes y rentas, a más tardar el último día útil del mes de junio. Asimismo, una declaración jurada de situación financiera y otra de no estar incurso en las incompatibilidades consignadas en el artículo 92 de la Constitución Política del Perú. Estas declaraciones deberán presentarse a los treinta días de haber asumido el cargo. La Oficialía Mayor publicará en el Diario Oficial El Peruano y en otro de mayor circulación, la declaración jurada de bienes y rentas y la declaración jurada de no estar incurso en las incompatibilidades consignadas en el artículo 92 de la Constitución Política del Perú.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

Los Congresistas electos en tanto no cumplan con los requisitos señalados en el párrafo precedente, no pueden juramentar el cargo de Congresista ni ejercerlo.

Una vez recibidas la totalidad de credenciales de los Congresistas electos, o en su defecto a más tardar entre el primero y el cinco de julio, la Oficialía Mayor del Congreso mandará publicar un comunicado con el nombre del Congresista con mayor votación preferencial dentro del grupo político que obtuvo la mayor votación, así como el de mayor y el de menor edad, que actuarán como Primer y Segundo Secretario; respectivamente.

Preside las Juntas Preparatorias, el Congresista que obtuvo la mayor votación preferencial del grupo político que obtuvo la mayor votación.

Si todos o alguno de los llamados por ley no aceptaran integrar la Mesa Directiva de la Junta Preparatoria o tuvieran algún impedimento, serán llamados en orden de edad los que les sigan en forma sucesiva hasta conformar la Mesa Directiva. La Mesa Directiva de la Junta Preparatoria entra en funciones entre el quince y el veintiuno de julio.

El Presidente de la Junta Preparatoria coordina con el Presidente del Congreso para que los trabajos de los órganos que presiden no obstaculicen las funciones de uno y otro. En caso de diferencia, prima la decisión del Presidente del Congreso, quien en todo momento dará facilidades suficientes para que se reúna y cumpla sus funciones la Junta Preparatoria.

Convocatoria de la Junta Preparatoria

Artículo 9. La Mesa Directiva de la Junta Preparatoria realiza las coordinaciones necesarias y cita a sesión de Junta Preparatoria entre el veintidós y el veintiséis de julio. La citación se hará en forma personal y mediante publicación en el diario oficial y los diarios de mayor circulación nacional.

En la citación se da a conocer la agenda, que sólo puede tratar sobre el acto formal de instalación de la Junta Preparatoria, la incorporación formal de los Congresistas electos y la elección de la Mesa Directiva.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Instalación de la Junta Preparatoria

Artículo 10. En el día y hora señalados en la citación, presentes en el recinto donde se reúne el Congreso un número de Congresistas electos superior a sesenta, el Presidente de la Mesa Directiva de la Junta Preparatoria ordena que se lea el Acta del resultado de la votación de Congresistas enviada por el Jurado Nacional de Elecciones, las normas reglamentarias pertinentes, el aviso de conformación de la Mesa Directiva de la Junta Preparatoria publicado por la Oficialía Mayor del Congreso y, finalmente, el texto de la citación publicada en el diario oficial, y de inmediato declara instalada y en sesión permanente la Junta Preparatoria del Congreso y presenta la agenda.

Sesión de Junta Preparatoria e Instalación del Congreso

Artículo 11. La sesión de Junta Preparatoria es continuada hasta que se cumpla con los asuntos de la agenda. Antes sólo puede ser suspendida.

En primer lugar se procede a la incorporación formal de los Congresistas electos mediante el juramento, y luego en los días sucesivos a la elección de la Mesa Directiva del Congreso. Sólo pueden participar en la elección y ser incorporados los Congresistas debidamente acreditados y registrados.

Elegida e incorporada la Mesa Directiva del Congreso e incorporados los demás Congresistas, o el número de ellos superior a sesenta incorporados hasta la fecha de la instalación de la Junta, el Presidente del Congreso declara constituido el Congreso para el período parlamentario correspondiente y levanta la sesión de Junta Preparatoria, citando a los señores y las señoras Congresistas a la sesión de instalación del Congreso y del período anual de sesiones, para el 27 de julio.

Reunido el Pleno del Congreso el 27 de julio, el Presidente procede a la instalación del respectivo período anual de sesiones y del primer período ordinario de sesiones, citando a los Congresistas para la sesión solemne de asunción del cargo de Presidente de la República a realizarse el día 28 de julio.

El 28 de julio se realiza la ceremonia de asunción del cargo de Presidente de la República. En ella, el Presidente del Congreso toma juramento al Presidente de la República electo y le impone la banda presidencial. Luego el Congreso escucha el mensaje del Presidente de la República. No hay debate ni pueden hacer uso de la palabra los Congresistas.

Elección de la Mesa Directiva del Congreso

Artículo 12. Los Congresistas en el caso de instalación del nuevo Congreso, o los Congresistas en ejercicio, en el caso de instalación de un nuevo período anual de sesiones dentro del período parlamentario, o los Grupos Parlamentarios debidamente constituidos, pueden presentar a la Oficialía Mayor las listas de candidatos para ocupar los cargos de la Mesa Directiva del Congreso, hasta 24 horas antes de la fecha prevista para la elección. Las listas serán completas. Debe proponerse un candidato para cada cargo que corresponda, acompañándose la firma del vocero autorizado de uno o más Grupos Parlamentarios, siempre que el Grupo esté constituido.

La Oficialía Mayor da cuenta al Presidente de la Junta Preparatoria o del Congreso, según el caso, de las listas inscritas, ordenando el Presidente su publicación en tablas.

Si el Presidente de la Junta Preparatoria o del Congreso fueran candidatos a uno de los cargos por elegirse, preside el acto electoral el llamado a sustituirlo de acuerdo con el Reglamento. En el caso de la elección de la Mesa Directiva para un nuevo período anual de sesiones,

el acto electoral se lleva a cabo el mismo día de la instalación o a más tardar al día siguiente.

La elección de la Mesa Directiva del Congreso se realiza de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Leídas las listas de candidatos propuestas, la Mesa Directiva invita a dos Congresistas para que oficien de escrutadores y vigilen el normal desarrollo del acto electoral. Los escrutadores firmarán las cédulas de votación y de inmediato éstas serán distribuidas entre los Congresistas. Acto seguido, el Presidente suspende la sesión por breves minutos, a efecto de que los Congresistas llenen las cédulas.

b) Reabierta la sesión, el Presidente deposita su voto en el ánfora, luego lo harán los demás miembros de la Mesa y los Congresistas escrutadores, y de inmediato se invitará a los demás Congresistas a depositar sus cédulas de votación, ordenando que se les llame por su apellido en orden alfabético.

c) Terminado el llamado a votar, el Presidente realiza el escrutinio, voto por voto, ayudado por los Congresistas escrutadores, dando lectura a cada cédula sufragada.

d) Terminado el escrutinio, el Presidente proclama miembros electos de la Mesa Directiva a los candidatos de la lista que hayan logrado obtener un número de votos igual o superior a la mayoría simple de Congresistas concurrentes. Si ninguna lista obtiene la mayoría simple se efectuará, siguiendo el mismo procedimiento, una segunda votación entre las dos listas con mayor número de votos, proclamándose a los candidatos de la lista que obtenga mayor votación.

e) A continuación, los candidatos elegidos prestan juramento y asumen sus funciones de inmediato. El Presidente electo lo hará ante el Presidente de la Mesa que presidió el acto electoral, el resto de miembros de la Mesa Directiva lo hará ante el nuevo Presidente del Congreso. En el caso de la Junta Preparatoria, el Presidente del Congreso electo será incorporado y jurará el cargo ante el Presidente de la Junta, procediendo luego el nuevo Presidente a incorporar y tomar juramento a los demás miembros electos de la Mesa Directiva. La Mesa Directiva puede

acordar que la juramentación de los nuevos Congresistas se realice por grupos. La fórmula de la juramentación será la de uso común, por Dios y por la Patria; salvo que algún Congresista expresara el deseo de que se prescinda de la invocación a Dios en su juramento, a lo cual la Mesa Directiva accederá de inmediato. Ningún miembro del Congreso o de la Mesa Directiva puede asumir sus funciones o cargos si no ha prestado juramento.

f) El resultado de la elección se comunica en forma oficial al Presidente de la República, al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, al Presidente del Tribunal Constitucional, al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, al Fiscal de la Nación, al Defensor del Pueblo, a las Instancias Regionales y a las Municipalidades Provinciales del país.

En caso de vacancia de cualquiera de los cargos de la Mesa Directiva, el Presidente o quien lo reemplace convocará a elecciones dentro de los cinco días posteriores de oficializarse la vacancia. En esta hipótesis, de ser necesario puede citar a sesión especial.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

CAPÍTULO II
Estatuto de los Congresistas

Denominación de los miembros del Congreso
Artículo 13. Los representantes al Congreso se denominan Congresistas. En los documentos oficiales pueden utilizar, debajo de su nombre, la denominación Congresista de la República.

Mandato Representativo
Artículo 14. Los Congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo.

Irrenunciabilidad al cargo y vacancia
Artículo 15. El cargo de Congresista es irrenunciable. Sólo vaca por muerte, inhabilitación física o mental permanente que impida ejercer la función y por inhabilitación superior al período parlamentario o destitución en aplicación de lo que establece el artículo 100 de la Constitución Política.

Inmunidades de arresto y proceso

Artículo 16. Los Congresistas 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 a más tardar dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

La inmunidad parlamentaria no protege a los Congresistas contra las acciones de naturaleza diferente a la penal, que se ejerzan en su contra, ni respecto de los procesos penales iniciados ante la autoridad judicial competente, con anterioridad a su elección, los que no se paralizan ni suspenden.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 015-2005-CR, publicada el 3 de mayo de 2006)

La petición para que se levante la inmunidad parlamentaria y se autorice a tramitar un proceso penal en contra de un Congresista, a que se refiere el tercer párrafo del artículo 93 de la Constitución Política del Perú, será formulada por una Comisión conformada por Vocales Titulares de la Corte Suprema de Justicia designada por su Sala Plena. Dicha Comisión evalúa que la solicitud de levantamiento de fuero que se presenta al Congreso de la República esté acompañada de una copia autenticada de los actuados, tanto en la investigación policial, fiscal y judicial; respecto del o de los supuestos delitos en los que estaría involucrado el Congresista. Dicho informe será presentado por escrito, acompañado de la solicitud de levantamiento de fuero, al Congreso de la República.

El procedimiento parlamentario es el siguiente:

1. Recibida la solicitud, la Presidencia del Congreso, dentro de las veinticuatro horas siguientes, la pone en conocimiento de la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria compuesta por cinco (5) Congresistas elegidos por el Pleno del Congreso, con el voto de la mitad más uno de su número legal.

2. La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria sin referirse al fondo del asunto, tiene un plazo de cuatro (4) días útiles para admitir la solicitud de levantamiento de inmunidad, o según sea el caso, pedir a la Corte Suprema de Justicia que se

subsanen los defectos o vicios procesales de dicha solicitud y sus anexos.

La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria evalúa los actuados y determina que solo exista motivación de carácter legal y no de índole política, racial, religiosa o de otra naturaleza discriminatoria.

Los pedidos que no se encuentren dentro de los supuestos establecidos en el presente artículo serán rechazados de plano y devueltos a la Corte Suprema de Justicia.

3. Admitida la solicitud, el Presidente de la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria convoca a sesión dentro de los tres (3) días hábiles siguientes y cita al Congresista para que ejerza personalmente su derecho de defensa, pudiendo ser asistido por letrado. Se señalarán dos (2) fechas con intervalo de un (1) día para el ejercicio del derecho de defensa del parlamentario. La inasistencia del parlamentario no suspende el procedimiento.

   En el supuesto que el Congresista se allane por escrito, con firma legalizada o fedateada, al pedido de levantamiento de inmunidad parlamentaria, la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria dictaminará, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles siguientes al allanamiento, aprobándolo o rechazándolo.
   (Párrafo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 008-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007)

   NOTA: En la Resolución Legislativa del Congreso 008-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007, que adiciona este párrafo, se incluye la siguiente Disposición Complementaria:
   ***"Única**. Las presentes modificaciones al Reglamento del Congreso de la República no resultan de aplicación a los hechos, situaciones jurídicas o procesos relativos al Estatuto de los Congresistas, o al procedimiento de acusación constitucional, previos a su entrada en vigencia".*
   ---

4. La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria dictamina en un plazo máximo de quince (15) días útiles, contados a partir del día siguiente de la realización de la sesión en la que se citó al Congresista denunciado para su defensa.

5. Dentro de los dos (2) días hábiles de emitido el dictamen por la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria, el Consejo Directivo del Congreso lo consignará en la Agenda del Pleno de la sesión siguiente a la fecha de su recepción a fin de someterlo al debate y votación correspondiente, la cual podrá realizarse en la misma sesión o a más tardar en la subsiguiente, a criterio del Presidente del Congreso.

El Congresista aludido en la solicitud de levantamiento de fuero tiene derecho a usar hasta 60 minutos en su defensa, en cualquiera de las instancias, recibir oportunamente el dictamen respectivo, la trascripción de las intervenciones que realice, así como ser asistido por letrado.

El levantamiento del fuero procede con los votos conformes de la mitad más uno del número legal de Congresistas.

Lo resuelto por el Pleno es comunicado a la Corte Suprema de Justicia.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2004-CR, publicada el 23 de octubre de 2004)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 008-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007)

Inviolabilidad de opinión
Artículo 17. Los Congresistas no son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de sus funciones.

Exclusividad de la función
Artículo 18. La función de Congresista es de tiempo completo. Comprende los trabajos en las sesiones del Pleno, de la Comisión Permanente y de las Comisiones, así como en el Grupo Parlamentario y la atención a los ciudadanos y las organizaciones sociales, y cualquier otro trabajo parlamentario, eventualmente, la asunción de algún cargo en la Mesa Directiva o en el Consejo Directivo del Congreso.

Incompatibilidades
Artículo 19. El cargo de Congresista es incompatible:

a) Con el ejercicio de cualquiera otra función pública, excepto la de Ministro de Estado, y el desempeño, previa autorización del Congreso, de comisiones extraordinarias de carácter internacional.

b) Con la condición de gerente, apoderado, representante, mandatario, abogado, accionista mayoritario o miembro del Directorio de empresas que tienen con el Estado contratos de obras, de suministro o de aprovisionamiento, o que administran rentas o prestan servicios públicos.

c) Con la condición de gerente, apoderado, representante, mandatario, abogado, accionista mayoritario o miembro del Directorio de empresas o de instituciones privadas que, durante su mandato parlamentario, obtengan concesiones del Estado, así como en empresas del sistema bancario, financiero y de seguros supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros.

Prohibiciones

Artículo 20. Durante el ejercicio del mandato parlamentario, los Congresistas están prohibidos:

a) De desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso.

b) De adquirir acciones o aceptar cargos o representaciones en las empresas señaladas en los incisos b) y c) del artículo 19 precedente.

c) De intervenir en favor de terceros en causas pendientes de resolución ante el Poder Judicial.

d) De integrar la Comisión de Fiscalización y Contraloría, Comisión de Ética Parlamentaria y la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales de la Comisión Permanente, así como otras Comisiones Ordinarias que actúen en ejercicio de su función fiscalizadora, cuando se encuentren comprendidos en procesos penales dolosos en los cuales la Corte Suprema de Justicia de la República ha solicitado el levantamiento de su inmunidad parlamentaria.

En dicho supuesto, el Parlamentario presenta su inhibición ante la Comisión correspondiente.
En el caso de las Comisiones Ordinarias, distintas a la Comisión de Fiscalización y Contraloría, la ausencia por inhibición de los Congresistas titulares será considerada como licencia para

efecto de la referida investigación o fiscalización, la misma que no se hará extensiva para otros temas o asuntos a cargo de dicha Comisión Ordinaria, casos en los que seguirá participando como miembro titular.

(Inciso adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

Régimen Laboral y de Seguridad Social

Artículo 21. Los Congresistas son funcionarios públicos al servicio de la Nación. No están comprendidos en la carrera administrativa, salvo en las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo 276, en lo que les fuera aplicable. No pueden ejercer los derechos de sindicación y huelga.

Tienen derecho a la seguridad social en materia de salud y pensiones. El período ejercido será considerado para el cómputo de servicios prestados al Estado conforme a los Decretos Leyes 20530, 19990, 19846 y 21021, según el régimen al que pertenezca, y en base al derecho pensionario que tenía al ingresar al Congreso.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

En forma adicional a los servicios de Seguridad Social en materia de salud a cargo del Estado, los Congresistas tienen derecho a la contratación de seguros privados para ellos y sus familiares dependientes (cónyuge y parientes consanguíneos en primer grado).

Derechos Funcionales

Artículo 22. Los Congresistas tienen derecho:

a) A participar con voz y voto en las sesiones del Pleno y cuando sean miembros, en las de la Comisión Permanente, de las Comisiones, del Consejo Directivo, de la Junta de Portavoces y de la Mesa Directiva, de acuerdo con las normas reglamentarias. Podrán participar con voz pero sin voto, en las sesiones de cualquier otra comisión y de las que no sean miembros o, siendo integrantes de una de ellas, tenga la calidad de accesitario y el titular se encuentre presente.

   En las sesiones secretas de la Comisión de Inteligencia podrán participar los Parlamentarios que no conforman dicha Comisión siempre que exista acuerdo mayoritario de sus miembros permanentes y deben guardar secreto de la información

clasificada de la que tomen conocimiento, aun después del término de sus funciones.

(Inciso modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2005-CR, publicada el 6 de agosto de 2005)

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

b) A pedir los informes que estimen necesarios a los órganos del Gobierno y de la Administración en general y obtener respuesta oportuna de ellos, en ejercicio de la facultad que les concede el artículo 96 de la Constitución Política.

c) A presentar proposiciones de ley y las demás proposiciones contempladas en el presente Reglamento.

d) A elegir y postular a los cargos de la Mesa Directiva del Congreso o de las Comisiones o ser designado miembro de la Comisión Permanente o del Consejo Directivo.

e) A presentar pedidos por escrito para atender las necesidades de los pueblos que representen.

f) A contar con los servicios de personal, asesoría y apoyo logístico para el desempeño de sus funciones.

Los Congresistas perciben una asignación por el desempeño de la función congresal, la misma que no tiene carácter remunerativo. Dicha asignación no es pensionable ni homologable y está afecta al pago del Impuesto a la Renta.

(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 003-2008-CR, publicada el 7 de octubre de 2008)

g) A una remuneración adecuada sujeta al pago de los tributos de ley y a una compensación por tiempo de servicios conforme a dicha remuneración.

Las remuneraciones de los Congresistas se publicarán en el diario oficial.

h) A que se les guarde el respeto y las atenciones que corresponden a su calidad de representantes de la Nación, de acuerdo a la jerarquía establecida en el artículo 39 de la Constitución Política. Este derecho no ampara su abuso en beneficio personal o de terceros.

i) A solicitar licencia oficial para ejercer las funciones a que se refiere el segundo párrafo del artículo 92 de la Constitución Política, y licencia por enfermedad o viaje oficial. En el caso de licencia por enfermedad, y previa sustentación documentada cuando sea por más de siete días, se otorgará con goce de haber; en el caso de licencia por viaje particular, se decidirá según la evaluación que se realice sobre los motivos o la utilidad del viaje en beneficio del Congreso o del país. En otros supuestos no previstos decidirá la Mesa Directiva.

j) A recibir las mismas facilidades materiales, económicas, de personal que requiera para el mejor desarrollo de sus funciones.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Deberes Funcionales
Artículo 23. Los Congresistas tienen la obligación:

a) De participar en las sesiones del Pleno, de la Comisión Permanente cuando sean miembros de ella, de las Comisiones a las que pertenezcan y de la Mesa Directiva, del Consejo Directivo y de la Junta de Portavoces, cuando sean elegidos o designados para integrar estos organismos.

Las inasistencias injustificadas a las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente se publican en el Portal del Congreso y dan lugar al descuento correspondiente, el mismo que se calcula en función a la ausencia por día en las votaciones que se realicen y registren en las sesiones. Dicho descuento se aplica de acuerdo a las siguientes reglas:

i) Al final de cada día se computa el registro de asistencia previo a las votaciones realizadas en las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente, a los efectos de calcular el porcentaje de inasistencia a votaciones de cada Congresista.

ii) Si el porcentaje de inasistencia injustificada al número total de votaciones llevadas a cabo en un día es superior:

ii.1) Al 20% y hasta el 30%, se descontará un 30% de la remuneración diaria del Congresista;
ii.2) Al 30% y hasta el 40%, se descontará un 40% de la remuneración diaria del Congresista;
ii.3) Al 40% y hasta el 50%, se descontará un 50% de la remuneración diaria del Congresista;
ii.4) Al 50% o más, se descontará un día de remuneración del Congresista.

Las inasistencias injustificadas a las sesiones de los demás órganos del Congreso señalados en este inciso, a los que pertenecen los Congresistas dan lugar al descuento de la remuneración diaria. Si la inasistencia injustificada en el mismo día es parcial, asistiendo el Congresista a alguno o algunos de los órganos del Congreso a los que pertenece, el descuento es proporcional.

En los casos de los órganos del Congreso integrados por titulares y suplentes, la responsabilidad sobre la inasistencia o el retiro recae en el titular si no avisa con anticipación y por escrito que será reemplazado por un suplente determinado. Si el suplente señalado no concurre, asume la responsabilidad y las consecuencias de su inasistencia.

En caso de duda o controversia sobre la aplicación de las disposiciones contenidas en este inciso, resuelve la Mesa Directiva.

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 002-2000-CR, publicada el 6 de octubre de 2000)
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 002-2002-CR, publicada el 20 de noviembre de 2002)
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 007-2004-CR, publicada el 25 de setiembre de 2004)

b) De cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y las leyes del Perú, así como respetar el presente Reglamento del Congreso.

c) De mantener una conducta personal ejemplar, de respeto mutuo y tolerancia, y observar las normas de cortesía de uso común y las de disciplina parlamentaria contenidas en este Reglamento.

d) De presentar declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión y al término de su mandato, así como en forma anual en la oportunidad y dentro del plazo que establece la ley.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 007-2004-CR, publicada el 25 de setiembre de 2004)
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 003-2008-CR, publicada el 7 de octubre de 2008)

e) De formular proposiciones debidamente estudiadas y fundamentadas.

f) De mantenerse en comunicación con los ciudadanos y las organizaciones sociales con el objeto de conocer sus preocupaciones, necesidades y procesarlas de acuerdo a las normas vigentes, para lo cual se constituyen cinco días laborables continuos al mes en la circunscripción electoral de procedencia, individualmente o en grupo. Asimismo, deben atender las denuncias debidamente sustentadas y documentadas de la población, fiscalizar a las autoridades respectivas y contribuir a mediar entre los ciudadanos y sus organizaciones y los entes del Poder Ejecutivo, informando regularmente sobre su actuación parlamentaria. Esta norma no promueve la realización de actos destinados a conseguir privilegios para ninguna persona o grupo. Para el cumplimiento de esta obligación, los titulares de las entidades de la administración pública, dentro del marco de la ley, brindan las facilidades del caso, bajo responsabilidad.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 1-2011-CR, publicada el 7 de agosto de 2011)

De participar en el funcionamiento de las sedes descentralizadas del Congreso y en audiencias públicas con el apoyo del Congreso de la República y los organismos estatales de cada circunscripción, conforme aparecen demarcadas en el sistema del distrito electoral múltiple.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 003-2009-CR, publicada el 3 de octubre de 2009)

g) De cuidar los bienes públicos que son puestos a su servicio y promover el uso racional de los bienes de consumo que les provee el Estado. Esta obligación incluye el deber de dar cuenta

documentada de los gastos en que incurran en viajes oficiales o visitas al exterior con bolsa de viaje.

h) De presentar, luego de realizado un viaje oficial o de visita por cuenta del Congreso, un informe al Consejo Directivo sobre todo aquello que pueda ser de utilidad al Congreso o al país. De considerarlo conveniente, el Consejo Directivo puede acordar la reproducción del informe y disponer su envío a las Comisiones, a todos los Congresistas o a los órganos del Estado que pudieran tener interés en la información que contenga.

Sistema de sanciones disciplinarias

Artículo 24. Por actos de indisciplina, los Congresistas pueden ser sancionados:

a) Con amonestación escrita y reservada.

b) Con amonestación pública, mediante Resolución del Congreso la cual será publicada en el Diario Oficial El Peruano.

c) Con suspensión en el ejercicio del cargo y descuento de sus haberes desde tres hasta ciento veinte días de legislatura.

En la determinación precisa de la sanción, quienes deban proponerla actuarán con criterio de conciencia, constituyendo precedente para ser aplicable en casos similares.

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Reemplazo por el accesitario

Artículo 25. En caso de muerte, o enfermedad o accidente que lo inhabilite de manera permanente para el ejercicio de sus funciones; o que haya sido inhabilitado o destituido en juicio político por infracción constitucional; o que haya sido condenado mediante sentencia firme a pena privativa de la libertad efectiva por la comisión de delito doloso, el Congresista será reemplazado por el accesitario.

En caso de proceso penal, si el Congresista ha sido suspendido en antejuicio político o se le ha impuesto mandato de detención, previo levantamiento de su inmunidad parlamentaria, y mientras estas situaciones duren, será reemplazado por el accesitario, previo acuerdo de la mitad más uno del número de miembros del Congreso. En tales casos, sus haberes serán depositados en una cuenta especial. Si es

absuelto, le será entregada la suma acumulada y recobrará todos sus derechos. En caso de sentencia condenatoria por delito doloso, el monto depositado revertirá al presupuesto del Congreso.

En el caso de inhabilitación por enfermedad, el Congresista afectado no dejará de percibir sus haberes durante el período parlamentario correspondiente.

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 008-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007)

***NOTA**: En la Resolución Legislativa del Congreso 008-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007, que modifica este artículo, se incluye la siguiente Disposición Complementaria:*
*"**Única**.- Las presentes modificaciones al Reglamento del Congreso de la República no resultan de aplicación a los hechos, situaciones jurídicas o procesos relativos al Estatuto de los Congresistas, o al procedimiento de acusación constitucional, previos a su entrada en vigencia".*

CAPÍTULO III
Organización del Congreso

SECCIÓN PRELIMINAR
Disposiciones Generales

Estructura Orgánica del Congreso

Artículo 26. En la organización del Congreso se distinguirá entre el ámbito de organización y trabajo de los Congresistas que se denominará organización parlamentaria y el de los órganos de asesoría y apoyo administrativo que se denominará servicio parlamentario.

La Comisión Permanente tiene un régimen de organización especial. También lo tiene el Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios del Congreso, el mismo que se rige por su Estatuto aprobado por el Consejo Directivo a propuesta del Presidente.

Organización Parlamentaria

Artículo 27. La organización parlamentaria del Congreso tiene los siguientes órganos:

a) El Pleno.

b) El Consejo Directivo.

c) La Presidencia.

d) La Mesa Directiva.

e) Las Comisiones, que pueden ser ordinarias, de investigación y especiales.

Todos los órganos del Congreso tienen la obligación de proporcionar la información y asuntos sobre los que conocen y asumen competencia a la institución parlamentaria. La Presidencia o, en su caso, el Vocero de cada órgano, dispone la remisión de la información sobre la labor que desarrollan los órganos que presiden o representan al órgano del servicio parlamentario responsable de centralizar, sistematizar, organizar estadísticamente y publicar dicha información. Los datos se presentan y organizan según las pautas conceptuales y criterios operativos aprobados por la Mesa Directiva, según la propuesta de Oficialía Mayor. La ausencia de dicha implementación técnica no enerva el cumplimiento de la presente norma.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

Servicio Parlamentario

Artículo 28. El servicio parlamentario del Congreso cuenta con la organización que reconoce el Estatuto del Servicio Parlamentario, el mismo en el que se define los órganos, competencias y titulares de la estructura orgánica, así como los términos, condiciones y límites del régimen y la relación laboral del personal y de los cuerpos especializados que atienden y apoyan las funciones parlamentarias de la representación nacional. El Estatuto del Servicio Parlamentario es aprobado por el Pleno del Congreso.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2003-CR, publicada el 21 de febrero de 2004)

NOTA: En la Resolución Legislativa del Congreso 025-2003-CR, publicada el 21 de febrero de 2004, que modifica este artículo, se incluye la siguiente Disposición Transitoria:

*"**Única:** Durante el término que corre entre la aprobación de la presente modificación y el de la aprobación del Estatuto del Servicio Parlamentario continúan en vigencia los artículos 28, 38, 40 y 41 derogados por esta Resolución, exclusivamente en cuanto a las atribuciones reconocidas al Oficial Mayor, al Director General Parlamentario y al Gerente General."*

SECCIÓN PRIMERA
Organización Parlamentaria

El Pleno del Congreso

Artículo 29. El Pleno es la máxima asamblea deliberativa del Congreso. Lo integran todos los Congresistas incorporados y funciona de acuerdo con las reglas de quórum y procedimiento que establecen la Constitución y el presente Reglamento. En él se debaten y se votan todos los asuntos y se realizan los actos que prevén las normas constitucionales, legales y reglamentarias.

Al inicio del período anual de sesiones, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentarán una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período. El Pleno del Congreso votará la inclusión en la Agenda Legislativa de estos proyectos, incluyéndose en la misma sólo a los que obtengan mayoría simple. El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución Política del Estado y no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos.
(Párrafo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

El Consejo Directivo del Congreso

Artículo 30. El Consejo Directivo está integrado por los miembros de la Mesa Directiva y los representantes de los Grupos Parlamentarios que se denominarán Directivos-Portavoces elegidos por su respectivo grupo. A cada Directivo-Portavoz titular corresponderá un suplente elegido por cada Grupo Parlamentario. En la conformación del Consejo Directivo se cuidará procurando guardar similar proporcionalidad a la que exista entre los Grupos Parlamentarios en la distribución de escaños en el Pleno del Congreso. Tiene las siguientes funciones y atribuciones:

a) Adoptar acuerdos y realizar coordinaciones para el adecuado desarrollo de las actividades del Congreso.

b) Aprobar el Presupuesto y la Cuenta General del Congreso, antes de su presentación al Pleno del Congreso por el Presidente.

c) Recibir informes periódicos de la Mesa Directiva, Oficialía Mayor y de la Oficina de Auditoría Interna, sobre el desarrollo de los

procesos parlamentarios, la administración y el estado de la economía del Congreso, según corresponda.

d) Recibir informes sobre las políticas de administración de personal y recursos económicos y los reglamentos administrativos necesarios, así como la ejecución de licitaciones públicas para la realización de obras o la adquisición de bienes y servicios.

e) Aprobar la agenda de cada sesión del Pleno, definiendo los proyectos que se tratarán en la orden del día de la sesión, poniéndolas en conocimiento de los Congresistas veinticuatro horas antes del inicio de la sesión.

f) Fijar el tiempo de debate de los asuntos contenidos en la agenda de la sesión del Pleno. Si la sesión no agota la agenda, el Consejo Directivo elabora una nueva agenda.

g) Aprobar los planes de trabajo legislativo, el cuadro de comisiones y cualquier otro plan o proyecto destinado a facilitar o mejorar el desarrollo de las sesiones y el buen funcionamiento del Congreso.

h) Acordar el otorgamiento de distinciones especiales.

i) Acordar las autorizaciones de licencia particular por enfermedad o viaje que soliciten los Congresistas, cuidando que en todo momento el número de Congresistas licenciados no exceda del 10% y, sólo en casos especiales y extraordinarios debidamente justificados, no exceda del 20% del número legal de miembros del Congreso. Esta regla no comprende las hipótesis a que se refiere el segundo párrafo del artículo 92 de la Constitución Política.

j) Acordar las autorizaciones de licencia para desempeñar las funciones a que se refiere el segundo párrafo del artículo 92 de la Constitución Política.

k) Acordar el nombramiento del Oficial Mayor a propuesta del Presidente, dando cuenta al Pleno.

l) Aprobar un calendario anual de sesiones del Pleno y de las comisiones, tomando en cuenta lo establecido por el inciso f) del artículo 23 del presente Reglamento.
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 003-2009-CR, publicada el 3 de octubre de 2009)

m) Las demás contenidas en otros artículos del presente Reglamento y aquéllas que le encargue el Pleno del Congreso.
(Literal adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 003-2009-CR, publicada el 3 de octubre de 2009)

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Sesiones del Consejo Directivo del Congreso

Artículo 31. El Consejo Directivo del Congreso se reúne siempre antes de la realización de un nuevo Pleno Ordinario y además en todas aquellas oportunidades que lo acuerde o cuando lo convoque el Presidente del Congreso o a solicitud de un tercio del número legal de sus miembros. El quórum para que el Consejo Directivo del Congreso realice sesiones válidas es de la mitad más uno del número legal de sus miembros. Los acuerdos se adoptan por mayoría simple de los presentes.

La Junta de Portavoces

Artículo 31-A. La Junta de Portavoces está compuesta por la Mesa Directiva y por un Portavoz por cada Grupo Parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada. Le corresponde:

1. La elaboración del Cuadro de Comisiones, para su aprobación por el Consejo Directivo y, posteriormente, por el Pleno del Congreso.

2. La exoneración, con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación. En caso de proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente, estas exoneraciones son aprobadas por la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.

3. La ampliación de la agenda de la sesión y la determinación de prioridades en el debate, todo ello con el voto aprobatorio de la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.

4. Las demás atribuciones que le señale el presente Reglamento.

(Artículo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

La Presidencia del Congreso

Artículo 32. El Presidente del Congreso tiene las siguientes funciones y atribuciones:

a) Representar al Congreso, y recibir los honores que correspondan a su investidura.

b) Presidir las sesiones del Pleno del Congreso, de la Comisión Permanente, y de la Mesa Directiva, concediendo el uso de la palabra, haciendo guardar el orden y dirigiendo el curso de los debates y las votaciones, conforme a las normas procesales constitucionales, legales y reglamentarias.

c) Cumplir el ordenamiento jurídico de la Nación y este Reglamento, así como proteger los derechos y atribuciones de los Congresistas y los diversos Grupos Parlamentarios, facilitar los consensos y acuerdos, respetar y hacer respetar la organización y funcionamiento del Congreso, como una entidad dialogante y esencialmente deliberante, que encarna el pluralismo político de la Nación.

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

d) Firmar, con uno de los Vicepresidentes, las autógrafas de las leyes, para ser enviadas al Presidente de la República para su promulgación, así como ejercer la facultad de promulgar las leyes a que se refiere el primer párrafo in fine del artículo 108 de la Constitución Política. También firman el Reglamento del Congreso, las autógrafas de las Resoluciones Legislativas, los acuerdos del Congreso y las normas reglamentarias para su publicación, como las resoluciones administrativas que le correspondan en su calidad de titular del pliego presupuestal y los documentos oficiales a que haya lugar.

e) Someter a consideración del Pleno del Congreso los proyectos de Presupuesto y Cuenta General del Congreso, e informar al Consejo Directivo sobre los procesos de licitación de obras y

adquisición de bienes y servicios por cuenta de los recursos presupuestales asignados al Congreso.

f) Someter a consideración del Consejo Directivo la agenda de las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente, el cuadro de conformación de las Comisiones y de la Comisión Permanente y cualquier plan o proyecto destinado a facilitar o mejorar el desarrollo de las sesiones y la productividad del Congreso.

g) Exigir u ordenar a los órganos del Gobierno y de la administración en general, para que respondan los pedidos de información remitidos por los Congresistas, de conformidad con lo que dispone el artículo 96 de la Constitución Política. De no recibirse respuesta, a los quince días de remitido el pedido, dispone que uno de los Vicepresidentes lo reitere, en la forma prevista en el artículo 87 del presente Reglamento.

Disponer la expedición del Pasaporte que corresponda a los señores Congresistas a que se refiere la Ley 23274, modificada por el Decreto Legislativo 832, e igualmente a quienes han presidido el Congreso y no tengan impedimento alguno.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

h) Supervisar el funcionamiento de los órganos parlamentarios y del servicio parlamentario, así como disponer lo necesario para la correcta administración de los recursos físicos y humanos al servicio del Congreso.

i) Publicar en el Diario Oficial El Peruano y otros de mayor circulación, la relación de Congresistas que llegan tarde o no asisten a las sesiones o no permanecen en ellas, salvo se encuentren en sesión de Comisión.

j) Las demás que le encargue el Pleno del Congreso o que se encuentren señaladas en otros artículos de este Reglamento.

Los Vicepresidentes reemplazan al Presidente en su orden y asumen las funciones que él les delegue. Suscriben los documentos oficiales del Congreso.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

La Mesa Directiva del Congreso

Artículo 33. La Mesa Directiva tiene a su cargo la dirección administrativa del Congreso y de los debates que se realizan en el Pleno del mismo, de la Comisión Permanente y del Consejo Directivo, así como la representación oficial del Congreso en los actos protocolares. Está compuesta por el Presidente y tres Vicepresidentes.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 002-2001-CR, publicada el 10 de agosto de 2001)

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 022-2005-CR, publicada el 8 de julio de 2006)

La Mesa Directiva supervisa la administración del Congreso bajo las políticas administrativas y financieras que establece, de acuerdo con los lineamientos adoptados por el Pleno y el Consejo Directivo del Congreso.

Acuerda el nombramiento de los funcionarios de más alto nivel del Congreso a propuesta del Oficial Mayor, dando cuenta al Consejo Directivo. También autoriza la contratación de servicios y la realización de concursos y el nombramiento y contrato de los profesionales, técnicos y auxiliares que se requieran para el normal desarrollo de las actividades parlamentarias. Aprueba el Presupuesto y la Cuenta General del Congreso antes de su presentación al Pleno del Congreso por el Presidente.

Las Comisiones. Definición y Reglas de Conformación

Artículo 34. Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. Cada comisión está integrada por miembros titulares y accesitarios, con excepción de la Comisión de Inteligencia, cuyos miembros son titulares y permanentes, no contando con miembros accesitarios. Los miembros accesitarios reemplazan en caso de ausencia, al respectivo titular del mismo grupo parlamentario, para los efectos del cómputo del quórum y de las votaciones, sin perjuicio de los derechos que les corresponden como Congresistas.

El Pleno del Congreso aprueba el cuadro de conformación de Comisiones dentro de los cinco días hábiles posteriores a la instalación del período anual de sesiones en el mes de julio, con excepción de la

Comisión de Inteligencia que se elige por todo el período parlamentario. El cuadro es propuesto por el Presidente, previo acuerdo del Consejo Directivo. En su conformación, tanto de miembros titulares y accesitarios, se respetan, en lo posible, las propuestas remitidas por los distintos Grupos Parlamentarios.

Para este fin, los Grupos Parlamentarios deben presentar a la Presidencia del Congreso sus propuestas para cada una de las Comisiones, con indicación de los miembros titulares y accesitarios y el orden sucesivo en que éstos reemplazarán a los primeros. No son admisibles las suplencias para el ejercicio de los cargos de Presidente, Vicepresidente y Secretario de la Comisión.

En la conformación de las Comisiones se procura aplicar los principios de pluralidad, proporcionalidad y especialidad en la materia. La distribución de las directivas de las Comisiones respeta la proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios que componen el Congreso. La distribución de los Congresistas en las mismas se racionaliza de modo que ningún Congresista pertenezca a más de cinco Comisiones ni menos de una, entre Ordinarias, de Investigación y especiales de estudio y trabajo conjunto, exceptuando de esta regla a los miembros de la Mesa Directiva. Está exenta de esta regla la participación en Comisiones protocolares o ceremoniales.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 006-2001-CR, publicada el 30 de agosto de 2001)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2005-CR, publicada el 6 de agosto de 2005)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

Clases de Comisiones
Artículo 35. Existen cuatro clases de Comisiones:

a) **Comisiones Ordinarias;** encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización. El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la

estructura del Estado. Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias:

1. Agraria.

2. Ciencia, Innovación y Tecnología.

3. Comercio Exterior y Turismo.

4. Constitución y Reglamento.
   (Numeral modificado. Resolución Legislativa del Congreso 015-2003-CR, publicada el 15 de noviembre de 2003)

5. Cultura y Patrimonio Cultural.

6. Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.

7. Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

8. Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

9. Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

10. Educación, Juventud y Deporte.

11. Energía y Minas.

12. Fiscalización y Contraloría.

13. Inclusión Social y Personas con Discapacidad.

14. Inteligencia.

15. Justicia y Derechos Humanos.

16. Mujer y Familia.

17. Presupuesto y Cuenta General de la República.

18. Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.
(Numeral modificado. Resolución Legislativa del Congreso 009-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007)

19. Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

20. Relaciones Exteriores.

21. Salud y Población.

22. Trabajo y Seguridad Social.

23. Transportes y Comunicaciones.

24. Vivienda y Construcción.

Las demás Comisiones Ordinarias se conforman procurando homologar su especialidad con las materias que correspondan a las carteras a cargo de los Ministros de Estado y a los asuntos más relevantes para el país.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 013-2000-CR, publicada el 12 de enero de 2001)
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2001-CR, publicada el 8 de agosto de 2001)
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2002-CR, publicada el 7 de agosto de 2002)
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2003-CR, publicada el 6 de agosto de 2003)
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2005-CR, publicada el 6 de agosto de 2005)
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2006-CR, publicada el 6 de agosto de 2006)
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 1-2011-CR, publicada el 7 de agosto de 2011)

b) **Comisiones de Investigación;** encargadas del estudio, la investigación y el dictamen de los asuntos puestos en su conocimiento en aplicación del artículo 97 de la Constitución Política. Gozan de las prerrogativas y las limitaciones señaladas en dicha norma constitucional y el presente Reglamento.

c) **Comisiones Especiales;** constituidas con fines protocolares o ceremoniales o para la realización de cualquier estudio especial o trabajo conjunto con comisiones del Gobierno, según acuerde el Pleno a propuesta del Presidente del Congreso.

d) **Comisión de Ética Parlamentaria;** encargada de promover la Ética Parlamentaria, prevenir actos contrarios a la misma, absolver las consultas que se le formulen y resolver en primera instancia las denuncias que se formulen de acuerdo con el Código de Ética.
(Inciso adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 016-2003-CR, publicada el 21 de noviembre de 2003)

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Organización

Artículo 36. Los miembros de las Comisiones eligen de su seno a un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, respetando el criterio de proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios que las componen. También puede participar en el acto electoral el miembro accesitario que reemplace, por ausencia, al miembro titular. El acto de elección será convocado y presidido por el miembro de mayor edad. La elección se realiza dentro de los cinco días posteriores a la aprobación del cuadro de Comisiones por el Pleno del Congreso. Del acto electoral se levanta un Acta, copia de la cual será entregada al Presidente y al Oficial Mayor.

Si por cualquier motivo, la elección no se lleva a cabo dentro del plazo establecido, la Mesa Directiva debe convocar la elección y designar a quien deba presidir el acto.

El Plan de Trabajo de la Comisión debe tomar en cuenta la Agenda Legislativa aprobada por el Pleno del Congreso y responder al acuerdo de los distintos Grupos Parlamentarios representados en la Comisión.

Los Presidentes de las Comisiones Ordinarias presentarán al Presidente del Congreso, en un plazo no mayor de 30 días después de terminada la Segunda Legislatura Ordinaria, un informe de la labor realizada.

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2005-CR, publicada el 6 de agosto de 2005)

Los Grupos Parlamentarios. Definición, Constitución y Registro

Artículo 37. Los Grupos Parlamentarios son conjuntos de Congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines y se conforman de acuerdo a las siguientes reglas:

1. Los partidos o alianzas de partidos que logren representación al Congreso de la República, constituyen Grupo Parlamentario siempre que cuenten con un número mínimo de seis Congresistas.

2. Si no lograran llegar al número de representantes a que se refiere el inciso anterior, serán considerados como Grupo Parlamentario Especial sólo para los efectos de presentación de proyectos de ley, salvo que se junten dos o más agrupaciones representadas en el Congreso para constituir Grupo Parlamentario.

3. En ningún caso pueden constituir Grupo Parlamentario separado los Congresistas que pertenezcan a un mismo partido.

4. Cada Grupo Parlamentario aprueba su reglamento interno que obliga a todos sus integrantes.

Los Grupos Parlamentarios son registrados en la Oficialía Mayor. Tienen derecho a contar con personal, recursos y ambientes para el desarrollo de sus funciones, en proporción al número de sus miembros.

Cada Grupo Parlamentario elegirá a sus representantes, titulares y suplentes, ante los órganos directivos que establezca el Reglamento, dando cuenta por escrito de tales nombramientos a la Oficialía Mayor. También propondrán a sus candidatos a los cargos de la Mesa Directiva y para conformar las comisiones y canalizarán la presentación de propuestas legislativas de acuerdo a lo que señala el artículo 76 del presente Reglamento. Los documentos mediante los que se dé cuenta de la elección de los referidos representantes, deben estar firmados por no menos de la mitad más uno del número de miembros que conforman el Grupo Parlamentario.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

SECCIÓN SEGUNDA
El Servicio Parlamentario

Organización del Servicio Parlamentario

Artículo 38. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución, el Congreso define las estructuras orgánicas y funcionales competentes del servicio parlamentario, encargadas de apoyar, asesorar y asistir en las tareas, objetivos y funciones parlamentarias legislativas, de control y de representación de los congresistas y de los órganos de los que son miembros.

Es finalidad del servicio parlamentario el desarrollo y ejecución imparcial y políticamente neutral de actividades, servicios y productos institucionales confiables, homogéneos, oportunos y eficaces. Cuenta con autonomía funcional y de gestión, dentro de los límites que determine el Estatuto del Servicio Parlamentario y otras disposiciones internas.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2003-CR, publicada el 21 de febrero de 2004)

NOTA: En la Resolución Legislativa del Congreso 025-2003-CR, publicada el 21 de febrero de 2004, que modifica este artículo, se incluye la siguiente Disposición Transitoria:

*"**Única:** Durante el término que corre entre la aprobación de la presente modificación y el de la aprobación del Estatuto del Servicio Parlamentario continúan en vigencia los artículos 28, 38, 40 y 41 derogados por esta Resolución, exclusivamente en cuanto a las atribuciones reconocidas al Oficial Mayor, al Director General Parlamentario y al Gerente General."*

La Oficina de Auditoría Interna del Congreso

Artículo 39. La Oficina de Auditoría Interna del Congreso es el órgano especializado que, aplicando técnicas y normas de auditoría, realiza el control sobre la contabilidad del Congreso, la aplicación de los recursos presupuestales y la gestión de las dependencias que conforman el servicio parlamentario. Está a cargo de un Auditor General del Congreso, nombrado por acuerdo de la Mesa Directiva a propuesta del Presidente.

El Auditor General del Congreso puede recabar información de cualquier dependencia del servicio parlamentario. En forma periódica y cuando se le solicite, informa a la Mesa Directiva y al Consejo Directivo sobre el desarrollo de sus funciones, y en forma obligatoria al término de cada ejercicio presupuestal.

La Oficialía Mayor del Congreso

Artículo 40. La Oficialía Mayor es el máximo órgano del servicio parlamentario del Congreso. Está a cargo de un funcionario denominado Oficial Mayor del Congreso, quien responde ante el Presidente por la marcha y resultados de las dependencias y personal del servicio parlamentario. Le corresponde con este fin la dirección, supervisión y control, directos o por delegación, de todas las actividades del servicio parlamentario dedicadas a preparar, asistir, apoyar y facilitar las tareas orgánicas y funcionales de los Congresistas.

El Oficial Mayor tiene la representación legal de la administración, es jefe de todo el personal y cuenta con competencia disciplinaria. Por delegación del Presidente y con cargo a dar cuenta puede celebrar los contratos necesarios para garantizar el normal funcionamiento del Congreso y del servicio parlamentario. Es nombrado y su nombramiento revocado por acuerdo del Consejo Directivo.

Sus atribuciones y responsabilidades así como las que les corresponden a los órganos y personal del servicio parlamentario se establecen en el Estatuto del Servicio Parlamentario. Cesa en el cargo por dimisión, pérdida de su condición de funcionario, retiro o jubilación, imposibilidad para el desempeño del cargo, cese o revocatoria de su designación. En caso de ausencia o impedimento temporal es reemplazado por el Director General Parlamentario.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2003-CR, publicada el 21 de febrero de 2004)

NOTA: En la Resolución Legislativa del Congreso 025-2003-CR, publicada el 21 de febrero de 2004, que modifica este artículo, se incluye la siguiente Disposición Transitoria:

*"**Única:** Durante el término que corre entre la aprobación de la presente modificación y el de la aprobación del Estatuto del Servicio Parlamentario continúan en vigencia los artículos 28, 38, 40 y 41 derogados por esta Resolución, exclusivamente en cuanto a las atribuciones reconocidas al Oficial Mayor, al Director General Parlamentario y al Gerente General."*

Estatuto del Servicio Parlamentario

Artículo 41. El personal del Congreso cuenta con un Estatuto del Servicio Parlamentario, el mismo que enmarca el desarrollo de la carrera, rige los derechos y responsabilidades propios del desempeño y permanencia en el Congreso, y en el que se establece la estructura orgánica y atribuciones de la administración.

El Estatuto del Servicio Parlamentario tiene por finalidad permitir la incorporación de personal idóneo, garantizar su estabilidad y progresión

regular en la carrera, facilitar su desarrollo, y promover su realización personal en el desempeño de las responsabilidades que le corresponde cumplir al servicio parlamentario. En él se precisan los aspectos especiales del régimen laboral y la misión específica de los cuerpos especializados, debiendo contemplarse la creación de un registro en el que se detalle todo el personal del Congreso, cualquiera sea su régimen laboral y forma de contratación, así como el régimen pensionario y demás información individual del trabajador. Dicho registro servirá como base referencial para que un determinado trabajador, de acuerdo a su especialidad, pase a integrar, de requerirse y según la disponibilidad de plazas, el servicio parlamentario.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2003-CR, publicada el 21 de febrero de 2004)

NOTA*: *En la Resolución Legislativa del Congreso 025-2003-CR, publicada el 21 de febrero de 2004, que modifica este artículo, se incluye la siguiente Disposición Transitoria:
*"**Única:** Durante el término que corre entre la aprobación de la presente modificación y el de la aprobación del Estatuto del Servicio Parlamentario continúan en vigencia los artículos 28, 38, 40 y 41 derogados por esta Resolución, exclusivamente en cuanto a las atribuciones reconocidas al Oficial Mayor, al Director General Parlamentario y al Gerente General."*

CAPÍTULO IV
Comisión Permanente del Congreso

Definición, funciones generales y composición

Artículo 42. La Comisión Permanente del Congreso se instala a más tardar dentro de los quince días útiles posteriores a la instalación del primer período ordinario de sesiones. Ejerce sus funciones constitucionales durante el funcionamiento ordinario del Congreso, durante su receso e inclusive en el interregno parlamentario derivado de la disolución del Congreso.

La Comisión Permanente está presidida por el Presidente del Congreso y está conformada por no menos de veinte Congresistas elegidos por el Pleno, guardando la proporcionalidad de los representantes de cada grupo parlamentario. El Presidente somete a consideración del Pleno del Congreso la nómina de los Congresistas propuestos para conformar la Comisión Permanente, a más tardar dentro de los cinco días hábiles posteriores a la instalación del primer período anual de sesiones. La elección se realiza dentro de los cinco días hábiles posteriores. Los Vicepresidentes de la Comisión Permanente son los Vicepresidentes del Congreso.

Constitución y funcionamiento de la Comisión Permanente
Artículo 43. La Comisión Permanente del Congreso se reúne durante el receso del Congreso y en los demás casos señalados en este Reglamento, sin perjuicio de su instalación luego de la designación de sus miembros por el Pleno. Sin embargo, puede ser convocada dentro del período ordinario o extraordinario de sesiones cuando sea necesario cumplir con el trámite de acusación constitucional a que se refiere el Artículo 99 de la Constitución Política.

La Comisión Permanente también se reúne cuando lo solicita un tercio del número legal de sus miembros.

La Comisión Permanente se reúne de acuerdo al rol que ella apruebe y cuando la convoque el Presidente.

Reglamento de la Comisión Permanente
Artículo 44. El Reglamento del Congreso es el Reglamento de la Comisión Permanente y de las demás Comisiones, en lo que les sea aplicable.

Indisolubilidad de la Comisión Permanente
Artículo 45. La disolución del Congreso por el Presidente de la República en aplicación de la atribución que le concede el artículo 134 de la Constitución Política, no alcanza a la Comisión Permanente.

Control sobre la legislación de urgencia en el caso de disolución del Congreso
Artículo 46. Durante el interregno parlamentario o el receso parlamentario la Comisión Permanente ejerce sus funciones de control conforme a la Constitución Política y al presente Reglamento.

CAPÍTULO V
Funcionamiento del Congreso

SECCIÓN PRELIMINAR
Períodos, Sesiones y Quórum

Período parlamentario
Artículo 47. El período parlamentario comprende desde la instalación de un nuevo Congreso elegido por sufragio popular, hasta la instalación del elegido en el siguiente proceso electoral. El período parlamentario tiene una duración ordinaria de cinco años; sin embargo, puede durar un tiempo menor tratándose de un nuevo Congreso elegido como consecuencia de la disolución del anterior por el Presidente de la República, en los términos que establece el segundo párrafo del artículo 136 de la Constitución Política.

Período anual de sesiones
Artículo 48. El período anual de sesiones comprende desde el 27 de julio de un año hasta el 26 de julio del siguiente año.

Períodos ordinarios de sesiones
Artículo 49. Dentro del período anual de sesiones, habrá dos períodos ordinarios de sesiones o legislaturas:

a) El **primero** se inicia el 27 de julio y termina el 15 de diciembre.

b) El **segundo** se inicia el 01 de marzo y termina el 15 de junio.

En cualquiera de los dos casos el Presidente del Congreso puede ampliar la convocatoria con agenda fija. También debe ser convocado si lo solicita por lo menos el cincuenta por ciento más uno de los Congresistas.

Períodos de sesiones extraordinarias
Artículo 50. Los períodos de sesiones extraordinarias se convocan conforme al inciso 6) del artículo 118 y al artículo 130 de la Constitución Política, además de la convocatoria por el Presidente de la República y en forma obligatoria en la hipótesis señalada en el segundo párrafo del artículo 130 de la Constitución Política. Publicado el decreto, el Presidente del Congreso ordena que de inmediato se proceda a citar a los Congresistas.

Asimismo, se convoca a períodos de sesiones extraordinarias cuando lo soliciten por escrito las tres quintas partes del número legal de Congresistas. En la solicitud de convocatoria deben indicarse los temas materia de la convocatoria. El Presidente del Congreso convoca a los Congresistas a períodos de sesiones extraordinarias dentro de los quince días siguientes a la recepción de la solicitud; en su defecto la convocatoria es realizada por uno de los Vicepresidentes del Congreso, en su orden, o el Oficial Mayor, en último caso.

Durante los períodos de sesiones extraordinarias sólo se podrán tratar los temas materia de la convocatoria.
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 003-2002-CR, publicada el 19 de diciembre de 2002)

Sesiones

Artículo 51. El Pleno del Congreso, la Comisión Permanente y las Comisiones se reúnen en sesiones, donde se debate y adopta acuerdos sobre los asuntos y las proposiciones que se someten a su consideración en aplicación de las normas procesales reglamentarias.

El Pleno del Congreso se reúne en sesión en los períodos ordinarios de sesiones por lo menos tres (3) veces al mes o en cualquier momento cuando lo solicite la mitad más uno de los Congresistas o cuando lo convoque el Presidente por razones extraordinarias o de emergencia o cuando el mismo Pleno o el Consejo Directivo acuerde un rol especial de sesiones.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 003-2009-CR, publicada el 3 de octubre de 2009)

Por lo menos en una de las sesiones que realice al mes el Pleno, se destinarán hasta dos horas para la estación de preguntas a que se contrae el tercer párrafo del artículo 129 de la Constitución Política. No obstante, el Consejo Directivo puede acordar efectuar la estación de preguntas en una sesión plenaria especial.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

No pueden coincidir las sesiones de las Comisiones con las del Pleno o la Comisión Permanente, salvo que éstos las autoricen por ser de interés para el desarrollo y conclusión de los asuntos pendientes de decisión contemplados en la agenda.

Además de las sesiones ordinarias, el Pleno y la Comisión Permanente pueden realizar sesiones solemnes, electorales y de instalación, así como especiales para elegir a los miembros de la Mesa Directiva vacantes antes de concluir el período que corresponde a sus cargos.
Las sesiones son públicas; sin embargo, el Presidente del Congreso puede ordenar que se pase a sesión secreta, para tratar temas que puedan afectar los asuntos de seguridad nacional y orden interno que lo requieran. Lo tratado en sesión secreta no puede ser revelado en ninguna circunstancia, salvo el acuerdo final del Pleno, si lo considera necesario.

Quórum y mayorías

Artículo 52. Para efecto del cómputo del quórum y la verificación del resultado de las votaciones en los casos en que se exigen mayorías especiales, se tendrán en cuenta los siguientes conceptos:

a) Número legal de Congresistas: ciento treinta.
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 1-2011-CR, publicada el 7 de agosto de 2011)

b) Número hábil de Congresistas: el número legal de Congresistas menos el número de Congresistas que se encuentren de licencia acordada por el Consejo Directivo, los que se encuentren suspendidos y los no incorporados. Para este efecto se considera con licencia a todo Congresista que esté fuera de la capital de la República, internado en clínica u hospital o enfermo en su domicilio con certificado médico en el momento de hacer el cómputo correspondiente, aún si no la hubiere solicitado.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

El quórum para la realización de las sesiones del Pleno es la mitad más uno del número hábil de Congresistas. No se incluye en el número hábil a los Congresistas autorizados a asistir a una Comisión en las oficinas del Congreso, conforme al artículo anterior. Cuando exista duda sobre el número de Congresistas presentes en la sesión, cualquier Congresista puede solicitar que antes de la votación se verifique el quórum.

El quórum para la realización de las sesiones de la Comisión Permanente y de las distintas Comisiones del Congreso de la República es de la mitad más uno del número hábil de sus miembros. Los acuerdos se toman con el voto de la mayoría simple de todos los

miembros presentes al momento de la votación, incluido el voto del Presidente.

En caso de producirse empate en la votación el Presidente tendrá un voto dirimente.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

SECCIÓN PRIMERA
Sesiones ordinarias del Pleno del Congreso

Agenda de las sesiones ordinarias

Artículo 53. Las sesiones ordinarias del Pleno del Congreso se desarrollan de acuerdo con la agenda que apruebe el Consejo Directivo; sin embargo, en el curso del debate, puede modificarse la agenda por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente un mínimo de tres quintos de los miembros del Congreso.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

El Presidente del Congreso tiene la potestad de modificar la agenda para introducir en ella los asuntos urgentes señalados en el inciso c) del Artículo 54 siguiente.

Estructura y reglas de las sesiones

Artículo 54. Las sesiones ordinarias del Pleno del Congreso se desarrollan de acuerdo con la estructura siguiente:

a) En la fecha y hora señaladas para que se realice la sesión, el Presidente ordenará que se verifique el quórum. Si es conforme anunciará que hay quórum en la Sala y procede a dar inicio a la sesión. De no haber quórum en la Sala, el Presidente lo anunciará y suspenderá la reunión, convocando para nueva hora o fecha y ordenando la publicación de los nombres de los Congresistas que con su ausencia han impedido que se realice la sesión. De esta lista serán excluidos sólo los Congresistas que se encuentren gozando de licencia o en sesión de Comisión debidamente autorizada.

b) Abierta la sesión, el Presidente pone a consideración del Pleno del Congreso el Acta de la sesión precedente, puesta en conocimiento de los Congresistas con veinticuatro horas de anticipación. Una vez aprobada, el Oficial Mayor la suscribirá y hará que la firmen el Presidente y los Vicepresidentes que actúan como secretarios. Si hay observaciones, éstas se presentarán por escrito y el Presidente ordenará su inserción en el Acta.

c) Terminado el trámite de aprobación del Acta, el Presidente dará ejecución a la agenda aprobada. Además de ser el caso, dará prioridad a:

- Las solicitudes de aprobación de la declaración de guerra, de firma de la paz y de prórroga del estado de sitio, enviadas por el Presidente de la República después de realizada la última sesión del Consejo Directivo.

- Los oficios mediante los cuales la autoridad correspondiente pone a disposición del Congreso a los Congresistas que hayan sido apresados en flagrante delito.

- Las solicitudes de fijación de fecha y hora para dirigir mensajes al Congreso, en fecha distinta a la de instalación del primer período de sesiones, enviadas por el Presidente de la República después de realizada la última sesión del Consejo Directivo.

- Las solicitudes de autorización de viaje al exterior, enviadas por el Presidente de la República después de realizada la última sesión del Consejo Directivo.

d) A continuación, el Presidente abrirá la estación orden del día, anunciando los asuntos materia de debate y votación.

e) Cuando concurra alguno de los ministros o el Consejo de Ministros en pleno para ser interpelados o para exponer y debatir la política general del Gobierno y las principales medidas que requiere su gestión o para informar sobre algún asunto de interés público o para participar en la estación de preguntas, se procede a recibirlos. Para tal efecto, el Presidente suspende la

sesión por breves minutos y luego invita al Presidente del Consejo de Ministros o al Ministro, según el caso, para que realicen su exposición. Las mismas reglas se aplicarán cuando concurran los Ministros, el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación, el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones y el Defensor del Pueblo para debatir o sustentar, según el caso, el Presupuesto y las normas financieras respectivas.

Terminada la exposición, se abre un rol de oradores, aplicando las normas reglamentarias o las reglas que acuerde el Consejo Directivo. Al término de lo cual, se volverá a conceder el uso de la palabra al Presidente del Consejo de Ministros o al Ministro para que responda las preguntas formuladas por los Congresistas y defienda sus puntos de vista.

Los Ministros que concurran al Pleno del Congreso para participar en sus debates en uso de la facultad que les concede el primer párrafo del artículo 129 de la Constitución, lo hacen en las mismas condiciones que los Congresistas, pero tienen las prerrogativas propias de un Grupo Parlamentario. No pueden votar si no son Congresistas.

f) Cuando concurran altos funcionarios del Estado acusados constitucionalmente para ejercer su derecho de defensa, se procederá a recibirlos en la hora y fecha prefijadas por el Consejo Directivo, previa notificación al acusado.

Reglas de debate

Artículo 55. En el debate de los asuntos contenidos en la agenda de las sesiones se observan las siguientes reglas:

a) Los dictámenes, los informes, las proposiciones dispensadas de dictamen y las mociones de orden del día no son leídas en el Pleno, salvo que el Presidente lo estime necesario. En todo caso, sólo se leerá de preferencia la parte resolutiva o la sumilla.

b) El Presidente, el Vicepresidente, el Secretario de la Comisión, respetando dicha prelación, sustenta el dictamen o el informe recaído sobre la proposición sometida a su consideración por no más de diez minutos.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 022-2004-CR, publicada el 23 de abril de 2005)

La Comisión está facultada para delegar la referida sustentación en alguno de sus miembros, designación que opera en forma supletoria a aquella establecida en el párrafo precedente. Si hay dictamen en minoría, lo sustenta uno de los firmantes por el mismo tiempo.

Si el dictamen o informe es por unanimidad, se procede a votar; sin embargo, el Presidente puede otorgar dos minutos a cada Grupo Parlamentario para que exponga las razones de su posición.

Sobre el mismo asunto puede solicitar el uso de la palabra el autor de la proposición por no más de cinco minutos. El resto de los Congresistas que deseen intervenir lo harán de acuerdo con el sistema acordado por el Consejo Directivo. En los debates generales de proposiciones de ley sólo podrán intervenir los voceros designados por los Grupos Parlamentarios, por espacio no mayor a diez minutos cada uno, además del Presidente o delegado de la Comisión o de los firmantes del dictamen en minoría.

Primero se debatirá el dictamen en mayoría; si es aprobado se archivará el de minoría. Si es rechazado el de mayoría, se debatirá el de minoría.

Si hubiese dictámenes divergentes de más de una Comisión sobre la misma o las mismas proposiciones de ley, primero se debatirá el de la Comisión que figure en primer término en el decreto de envío.

c) El Consejo Directivo acordará si habrá o no debate general de las proposiciones de ley y en todo asunto fijará el tiempo máximo de debate y acordará el sistema a utilizarse para el uso de la palabra, tomando en consideración las siguientes opciones:

- Acordar que pueden hacer uso de la palabra los Congresistas que lo soliciten, por no más de cinco minutos cada uno, distribuyendo el tiempo máximo

acordado para el debate en relación proporcional entre los distintos Grupos Parlamentarios.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

- Acordar que sólo podrán hacer uso de la palabra los voceros de los Grupos Parlamentarios por espacio no mayor de diez minutos cada uno o distribuyendo en forma proporcional o igual el tiempo máximo acordado para el debate, a efecto de fijar la posición del Grupo sobre cada asunto.

- Acordar en forma adicional la concesión del uso de la palabra por un tiempo breve para réplicas y dúplicas.

Cuando el Consejo Directivo acuerde que habrá debate general para una determinada proposición de ley, también acordará el tiempo del debate general y el que corresponda al debate por partes, indicando en este último supuesto si se desarrollará por títulos, capítulos, secciones o artículo por artículo. En todo caso, dará trato preferente a lo que proponga la Comisión dictaminadora.

d) Las interrupciones serán concedidas por el Presidente a solicitud del Congresista que se encuentre haciendo uso de la palabra. No podrán exceder de un minuto, que será descontado del tiempo que corresponde al Congresista interrumpido. No proceden las interrupciones dentro de otras interrupciones. No pueden haber más de dos interrupciones al mismo orador.

e) Cuando concurran los miembros del Consejo de Ministros u otros altos funcionarios del Estado, se aplicarán las siguientes reglas:

- Si se trata de interpelación o de la exposición y el debate de la política general del gobierno y las medidas que requiere su gestión a que se refiere el artículo 130 de la Constitución Política, el Presidente del Consejo de Ministros puede hacer uso de la palabra hasta por sesenta minutos y cada uno de los Ministros por espacio no mayor a quince minutos. Los Congresistas intervendrán por Grupos Parlamentarios o en forma

individual, según las reglas especiales que acuerde el Consejo Directivo. Para contestar, el Presidente del Consejo de Ministros contará con un período ilimitado de tiempo dentro de lo razonable, en tanto los Ministros podrán contestar utilizando el tiempo que les concede la Mesa Directiva. Los Ministros pueden conceder interrupciones por no más de dos minutos, previa autorización de la Mesa Directiva. Terminada su intervención, los miembros del Consejo de Ministros podrán retirarse de la Sala en cualquier momento. En el caso de investidura del nuevo Consejo de Ministros, su Presidente planteará cuestión de confianza antes de abandonar la Sala.

- Si se trata de la participación en la estación de preguntas, el Presidente concede la palabra al Ministro para que responda la pregunta remitida en forma anticipada, en un lapso no mayor de tres minutos. El Congresista tiene derecho a una repregunta, por un tiempo no mayor de un minuto, tras lo cual vendrá la intervención final del Ministro, no mayor de dos minutos.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

- Si se trata del debate y la sustentación del Presupuesto, el Presidente dará el uso de la palabra en primer término al Ministro de Economía y Finanzas para que sustente el pliego de ingresos sin límite de tiempo, y a cada uno de los ministros para que sustente el pliego de egresos de su sector por un tiempo no mayor a treinta minutos o de acuerdo al rol prefijado por el Consejo Directivo en coordinación con el Presidente del Consejo de Ministros. Del mismo modo se procederá cuando toque el turno al Presidente de la Corte Suprema, al Fiscal de la Nación, al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones y al Defensor del Pueblo.

- Si se trata de una invitación para informar, el Presidente dará el uso de la palabra al Ministro invitado por un tiempo no mayor de sesenta minutos, a efecto que realice su informe. Si son varios los ministros invitados, el Consejo Directivo fijará el tiempo que deba corresponder

a cada uno. Acto seguido hablarán los voceros de los Grupos Parlamentarios por un tiempo no mayor a veinte minutos cada uno. Si el Ministro lo solicita, el Presidente le concederá nuevo tiempo para aclarar algún concepto dudoso o referirse a lo expresado por los Congresistas que intervinieron.

- Si se trata de la participación en la estación de preguntas, el régimen establecido es el contenido en el artículo 85 del presente Reglamento.

(Inciso modificado. Resolución del Congreso 007-97-CR, publicada el 23 de enero de 1998)

f) Cuando concurran altos funcionarios del Estado, acusados constitucionalmente, para ejercer el derecho de defensa a que se contrae el artículo 100 de la Constitución Política, el Presidente le concederá al acusado un tiempo de veinte minutos para que exponga su alegato. Es potestad del acusado ceder parte de ese tiempo a su abogado defensor. Terminada la exposición el acusado o su representante se retira de la Sala.

SECCIÓN SEGUNDA
Votaciones

Oportunidad de las votaciones

Artículo 56. Terminado el debate de un asunto, o el tiempo prefijado por el Consejo Directivo, o cuando ya han hecho uso de la palabra los integrantes de todos los Grupos Parlamentarios que lo soliciten o cuando así lo establezca el Reglamento, el Presidente anunciará que se procederá a votar.

Hecho el anuncio, se verificará el quórum. Desde ese instante, ningún Congresista debe abandonar la Sala, permaneciendo en su escaño hasta que concluya el acto de votación. El Congresista que se abstenga podrá fundamentar su posición por escrito hasta la sesión siguiente.

El Presidente tiene voto dirimente y en el caso de que participe en el debate cederá la Presidencia a quien deba reemplazarlo, ocupando su escaño e interviniendo en las mismas condiciones que los demás Congresistas.

(Artículo modificado. Resolución del Congreso 014-98-CR, publicada el 16 de diciembre de 1998)

Clases de votaciones

Artículo 57. Todas las votaciones son públicas, salvo que dos tercios de los miembros hábiles del Pleno acuerden que sean secretas.

Las votaciones pueden ser:

a) **Por tablero:** Cuando cada Congresista acciona el Sistema de Votación Electrónica, registrándose en acta su nombre y sentido de su voto.

   Si por algún motivo no pudiera utilizarse el tablero electrónico, el Presidente, tratándose de leyes y resoluciones legislativas, dispondrá votación nominal, en cuyo caso el relator llama a cada uno de los Congresistas por su nombre y éstos responden SI, NO o ABSTENCIÓN.

b) **A mano alzada:** Siempre que no se trate de leyes ni resoluciones legislativas.

Las votaciones secretas se realizan recibiendo cada Congresista una cédula, expresando su voto en ella y depositándola en el ánfora.
(Artículo modificado. Resolución del Congreso 014-98-CR, publicada el 16 de diciembre de 1998)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 006-2000-CR, publicada el 28 de octubre de 2000)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 021-2005-CR, publicada el 21 de junio de 2006)

Rectificación de las votaciones, reconsideraciones y quórum

Artículo 58. Cualquier Congresista puede solicitar que se rectifique la votación sólo cuando ésta se haya realizado levantando la mano y exista duda sobre su resultado. Para tal efecto, el Presidente solicitará que los Congresistas expresen su voto poniéndose y permaneciendo en pie. Cuando la votación se efectúe mediante el Sistema de Votación Electrónica, no procederá la rectificación. En este caso, y por excepción, el Presidente podrá ordenar que se repita la votación utilizando el procedimiento antes mencionado.

Las reconsideraciones se presentan por escrito luego de las votaciones y su aprobación requiere el voto de más de la mitad del número legal de Congresistas. No proceden los pedidos de reconsideración sobre una reconsideración previamente votada, con excepción del pedido que presenten por una sola vez los voceros de los grupos parlamentarios que representen a los 3/5 del número legal de Congresistas, los que para su aprobación requieren el voto de los 2/3 del número legal de Congresistas. No se puede presentar reconsideraciones después de aprobada el acta o de la dispensa de dicha aprobación.

Al inicio de cada sesión y después de pasar lista, el Presidente informará al Pleno el quórum legal de la sesión.

Cuando el resultado de alguna votación sea inferior al quórum establecido, el Presidente queda autorizado para volver a someter el tema a votación el mismo día, sin necesidad de que sea tramitado con una reconsideración y continuándose la sesión con el debate de otros asuntos.
(Artículo modificado. Resolución del Congreso 014-98-CR, publicada el 16 de diciembre de 1998)
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 014-2002-CR, publicada el 28 de mayo de 2003)

SECCIÓN TERCERA
Articulaciones Especiales

Cuestiones de orden

Artículo 59. En cualquier momento del debate, con excepción de aquel en el que se desarrolla la votación, los Congresistas pueden plantear una cuestión de orden, a efecto de llamar la atención sobre la correcta interpretación y aplicación del Reglamento del Congreso. Deben citar el artículo o los artículos materia de la cuestión. El Presidente concederá un máximo de dos minutos para plantearla y de inmediato la someterá sin debate a votación. En casos excepcionales puede abrir debate señalando el tiempo máximo que concederá a cada orador para intervenir. En caso de duda extrema que no pueda ser dilucidada de inmediato por el Pleno, el Presidente enviará el asunto a la Comisión de Constitución y Reglamento, para que opine a más tardar dentro de los tres días, suspendiéndose el debate sobre la materia.

Las decisiones del Pleno en materia de cuestiones de orden serán registradas por la Oficialía Mayor del Congreso. Pueden ser invocadas en casos análogos que se planteen en el futuro.

Cuestiones previas

Artículo 60. Las cuestiones previas se plantean en cualquier momento del debate y antes de las votaciones, a efecto de llamar la atención sobre un requisito de procedibilidad del debate o de la votación basado en hechos o solicitar el regreso de un asunto a Comisiones por no encontrarse suficientemente estudiado. El Presidente concederá un máximo de tres minutos para plantearla y de inmediato la someterá sin debate a votación; sin embargo, en casos excepcionales puede abrir debate, señalando el tiempo máximo que concederá a cada orador para intervenir.

SECCIÓN CUARTA
Reglas de orden en las sesiones

Disciplina parlamentaria

Artículo 61. El Presidente tiene a su cargo la dirección de los debates y la prerrogativa de exigir a los Congresistas que se conduzcan con respeto y buenas maneras durante las sesiones. Está facultado para:

a) Conceder el uso de la palabra en los términos reglamentarios o según lo que acuerde el Consejo Directivo. También puede conceder un tiempo adicional cuando considere que ello contribuirá a ilustrar, aclarar, o concordar conceptos y posiciones. La ampliación no podrá exceder de tres minutos y no podrá conceder más de diez ampliaciones durante el debate de cada asunto.

b) Imponer el orden en las sesiones. Si cualquier Congresista impide con su conducta el normal desarrollo de la sesión y no acata el llamado de atención y las decisiones del Presidente en materia de orden, éste lo reconviene. Si el Congresista persiste en su actitud, el Presidente ordena su salida de la Sala. Si no obedece, el Presidente suspende la sesión por quince minutos. Reabierta ésta, el Presidente reitera su pedido. Si el Congresista se allana, el Presidente da por concluido el incidente; de lo contrario, la Mesa Directiva propone al Pleno según la gravedad de la falta, la sanción de suspensión a que se refiere el inciso c) del artículo 24 del presente Reglamento.

c) Exigir a los oradores que no se desvíen de la cuestión materia de debate ni vuelvan a tratar sobre un debate que haya concluido. Puede suspender el uso de la palabra al Congresista que persista en su actitud, luego de llamarle dos veces la atención.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

d) Exigir el retiro de frases ofensivas proferidas contra las autoridades, los miembros del Congreso y las personas. Aplicando de ser necesario las sanciones reglamentarias.

e) Ordenar el desalojo de la Sala de Sesiones de personas extrañas a la sesión, cuya presencia perturbe el normal desarrollo de la misma.

f) Ordenar el desalojo de las galerías de la Sala de Sesiones cuando se produzcan desórdenes, sin perjuicio de la responsabilidad de los infractores.

g) Suspender la sesión hasta que se restablezca el orden en la Sala, y convocar a los voceros de los Grupos Parlamentarios para armonizar criterios sobre el normal desarrollo de las sesiones.

h) Disponer la publicación de los nombres de los Congresistas que no asisten puntualmente a las sesiones.

Periodistas, fotógrafos y visitantes
Artículo 62. Los periodistas y fotógrafos acreditados y los visitantes debidamente registrados permanecerán en los lugares asignados en la Sala, evitando perturbar el normal desarrollo de las sesiones.

Personal del Congreso
Artículo 63. En la Sala sólo permanecerá el personal estrictamente necesario.

CAPÍTULO VI
Procedimientos Parlamentarios

SECCIÓN PRELIMINAR
Disposiciones Generales

Definición y clases

Artículo 64. Los procedimientos parlamentarios son el conjunto de actos sucesivos e integrados que se realizan para promover el debate y los acuerdos del Congreso destinados a producir leyes y resoluciones legislativas, actos de control político y designaciones y nombramientos. Pueden ser:

a) Procedimiento Legislativo; que comprende el debate y aprobación de leyes ordinarias, leyes orgánicas, leyes autoritativas para ejercer la legislación delegada, leyes presupuestales y financieras, leyes de demarcación territorial, leyes de reforma de la Constitución Política, del Reglamento del Congreso y de resoluciones legislativas.

b) Procedimientos del Control Político; que comprende la investidura del Consejo de Ministros, la interpelación a los Ministros, la invitación a los Ministros para que informen, las preguntas a los Ministros, la solicitud de información a los Ministros y a la administración en general, la censura y la extensión de confianza a los Ministros, la investigación sobre cualquier asunto de interés público, la dación de cuenta y el antejuicio político.

c) Procedimientos Especiales; que comprende la designación del Contralor, la elección del Defensor del Pueblo, de los miembros del Tribunal Constitucional y de 3 miembros del Directorio del Banco Central de Reserva, así como la ratificación del Presidente de dicho Banco y del Superintendente de Banca y Seguros.

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Instrumentos procesales parlamentarios

Artículo 65. Son instrumentos procesales parlamentarios las proposiciones parlamentarias y los dictámenes e informes de las Comisiones.

Proposiciones parlamentarias

Artículo 66. Las propuestas parlamentarias son instrumentos destinados a promover el desarrollo de los procedimientos parlamentarios. Pueden ser:

a) Proposiciones de ley;

b) Proposiciones de resolución legislativa;

c) Mociones de orden del día; y,

d) Pedidos de información.

Proposiciones de ley o de resolución legislativa

Artículo 67. Las propuestas o proyectos de ley o de resolución legislativa son instrumentos mediante los cuales se ejerce el derecho de iniciativa legislativa y se promueve el procedimiento legislativo, con la finalidad de alcanzar la aprobación de una ley o resolución legislativa por el Congreso.

Mociones de orden del día

Artículo 68. Las mociones de orden del día son propuestas mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir al Congreso que adopte acuerdos sobre asuntos importantes para los intereses del país y las relaciones con el Gobierno. Se presentan ante la Oficialía Mayor del Congreso y proceden en los siguientes casos:

a) Solicitud de conformación de Comisiones de Investigación.

b) Pedidos de interpelación y de invitación al Consejo de Ministros o a los ministros en forma individual para informar.

c) Pedidos de censura o negación de confianza al Consejo de Ministros en su conjunto o a los ministros en forma individual.

d) Pedidos de censura o proposición de confianza a los miembros de la Mesa Directiva del Congreso.

e) Pedidos para que el Pleno se pronuncie sobre cualquier asunto de importancia nacional.

f) Las proposiciones de vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista por el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución Política.
(Inciso adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 030-2003-CR, publicada el 4 de junio de 2004)

Las mociones de orden del día pueden ser fundamentadas por su autor por un tiempo no mayor de cinco minutos, y los grupos opositores tienen un minuto cada uno con un máximo de cinco minutos entre todos. Sin embargo, en función de la cantidad de asuntos pendientes en la agenda, el Presidente puede señalar un tiempo menor. Su admisión a debate requiere el voto favorable de la mayoría de Congresistas hábiles; salvo disposición constitucional diferente. La admisión a debate, en lo que se refiere a la conformación de Comisiones Investigadoras se rige por lo dispuesto en el artículo 88 del presente Reglamento.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

Las mociones de saludo de menor importancia se tramitan directamente ante el Consejo Directivo, salvo casos excepcionales, a criterio del Presidente.

Pedidos de información
Artículo 69. Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, los pedidos escritos se pueden efectuar para hacer sugerencias sobre la atención de los servicios públicos.

Dictámenes
Artículo 70. Los dictámenes son los documentos que contienen una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las Comisiones sobre las proposiciones de ley y resolución legislativa que son sometidas a su conocimiento, además de las conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio. Deben incluir una sumilla de las opiniones que sobre el proyecto de ley hubiesen hecho llegar las organizaciones ciudadanas. Los autores de los proyectos son invitados a las sesiones cuando se traten sus proyectos.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

Los dictámenes pueden ser en mayoría, en minoría y por unanimidad. Los dictámenes en mayoría y minoría deben estar rubricados por el Secretario de la Comisión, aunque sea firmante de uno de ellos. Los dictámenes por unanimidad deben estar firmados por todos los miembros hábiles de la Comisión.

Los dictámenes en mayoría requieren estar firmados al menos por la mayoría de los Congresistas presentes en el momento de la aprobación en que se debatió el asunto, luego de verificado el quórum, y por los miembros que decidan suscribirlos posteriormente y hasta antes de ser considerados por el Consejo Directivo. Los dictámenes en minoría pueden estar firmados por cualquier número de Congresistas miembros de la Comisión, y de igualar o superar el número de firmas de los de mayoría por las adhesiones posteriores, ambos dictámenes volverán a ser considerados por la Comisión hasta lograr una diferencia final que permita determinar con claridad las posiciones de mayoría y minoría. No se aceptará dictámenes presentados el mismo día en que deba debatirse el asunto, con excepción de los dictámenes en minoría, cuando el dictamen en mayoría se encuentre en la Orden del Día.

Los dictámenes pueden concluir:

a) En la recomendación de aprobación de la proposición en sus términos.

b) En la recomendación de aprobación de la proposición con modificaciones. Para este efecto se acompaña el respectivo proyecto sustitutorio.

   El Presidente de la Comisión dictaminadora remite al Pleno la documentación completa de la aprobación del dictamen.

c) En la recomendación de no aprobación de la proposición y su envío al archivo o en la inhibición de la Comisión por no tener competencia en la materia de la proposición. Las proposiciones rechazadas de plano no requieren dictamen y sólo se archivan mediante decreto, informándose a la Oficialía Mayor. En el acta de la respectiva sesión, debe especificarse las causales que determinan la decisión de la Comisión, tales como la copia de

otros proyectos y su incompatibilidad con la Constitución Política, entre otras.

Si el Congresista o el vocero del Grupo Parlamentario solicitara explicaciones sobre las razones que determinaron la decisión de la Comisión, el Secretario de la misma le entrega una copia del acuerdo extraído del acta respectiva.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 007-2004-CR, publicada el 25 de setiembre de 2004)

d) En la recomendación de conformación de una Comisión Especial de estudio del asunto materia de dictamen, a efecto de que se realice un estudio técnico más profundo y proponga una fórmula normativa adecuada.

e) Solicitando un plazo adicional para expedir dictamen.

Informes

Artículo 71. Los informes son los instrumentos que contienen la exposición detallada del estudio realizado, de lo actuado y las conclusiones y recomendaciones de las Comisiones de Investigación, de trabajo coordinado con el Gobierno y de aquellas que se conformen con una finalidad específica y deban presentar informe dentro de un plazo prefijado. Las Comisiones Ordinarias también presentan informes para absolver consultas especializadas.

Los informes de las Comisiones Ordinarias emitiendo opinión sobre cualquier asunto que se les consulte, serán bien fundamentados, precisos y breves.

Para la presentación de los informes en mayoría y minoría se aplican las mismas reglas que para los dictámenes.

SECCIÓN PRIMERA
El Procedimiento Legislativo

Variantes del procedimiento legislativo
Artículo 72. Mediante el procedimiento legislativo se persigue aprobar leyes de carácter general y resoluciones legislativas, las mismas que pueden ser:

a) Leyes ordinarias;

b) Leyes de reforma de la Constitución;

c) Leyes orgánicas;

d) Leyes presupuestales y financieras, incluyendo las de tratamiento tributario especial a que se refiere el último párrafo del Artículo 79 de la Constitución Política;

e) Leyes autoritativas de legislación delegada;

f) Leyes de amnistía;

g) Leyes demarcatorias;

h) Resoluciones legislativas; e,

i) Resoluciones legislativas de aprobación de las normas reglamentarias internas del Congreso.

Etapas del procedimiento legislativo
Artículo 73. El procedimiento legislativo se desarrolla por lo menos en las siguientes etapas:

a) Iniciativa legislativa;

b) Estudio en comisiones;

c) Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano;

d) Debate en el Pleno;

e) Aprobación por doble votación; y,

f) Promulgación.

Están exceptuados de este procedimiento los proyectos con trámite distinto, previsto en el presente Reglamento o los que hubieran sido expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

Iniciativa legislativa

Artículo 74. Por el derecho de iniciativa legislativa, los ciudadanos y las instituciones señaladas por la Constitución Política tienen capacidad para presentar proposiciones de ley ante el Congreso.

Requisitos y presentación de las proposiciones

Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

Las proposiciones de resolución legislativa se sujetarán a los mismos requisitos que los de ley, en lo que fuera aplicable.

Las proposiciones de ley y de resolución legislativa se presentarán ante la Oficialía Mayor del Congreso en día hábil y horario de oficina, para su registro; sin embargo, el Consejo Directivo puede disponer que funcione una oficina especial de la Oficialía Mayor que reciba las proposiciones en día y horario distinto, cuando las circunstancias así lo requieran, dando cuenta a los Congresistas.

(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Requisitos especiales

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

1. Las proposiciones presentadas por el Presidente de la República deben estar refrendadas por el Presidente del Consejo de Ministros y, en forma opcional, por el Ministro o los ministros cuyas carteras se relacionen en forma directa con la materia cuya regulación se propone. Pueden versar sobre cualquier asunto y de manera exclusiva le corresponde la iniciativa en materia presupuestal y financiera, legislación delegada, legislación demarcatoria territorial, tratados internacionales, consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras sin afectar la soberanía nacional, prórroga del estado de sitio, declaración de guerra y firma de la paz y autorización para ausentarse del país. Además:

   a) Las proposiciones de ley presentadas en uso de la facultad que le concede el artículo 105 in fine de la Constitución Política, deben ir acompañadas con la solicitud de trámite urgente.

   b) Las proposiciones de ley que contienen los proyectos de Ley de Presupuesto, Ley de Endeudamiento y Ley de Equilibrio Financiero, deben ser presentadas a más tardar el 30 de agosto, en aplicación de lo que establece el artículo 78 de la Constitución Política. Las de tratamiento tributario especial a que se refiere el último párrafo del artículo 79 de la Constitución Política, deben contener un estudio sobre el impacto de la futura ley en el desarrollo y el bienestar del país.

   c) La proposición de ley que contiene la Cuenta General de la República, debe ser presentada a más tardar el quince de agosto del año siguiente al de ejecución del Presupuesto, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General.

   (Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 2-2011-CR, publicada el 5 de noviembre de 2011)

d) Las proposiciones de ley autoritativa de legislación delegada deben precisar la materia específica de la delegación y el plazo de la autorización. No puede proponerse ley autoritativa de legislación delegada en materias relativas a reforma de la Constitución, aprobación de tratados internacionales y leyes orgánicas, ni la Ley de Presupuesto ni de la Cuenta General de la República.

e) Las proposiciones de leyes demarcatorias territoriales deben acompañarse de los informes y antecedentes técnicos que señalen las normas que regulan la materia.

f) Las proposiciones de resolución legislativa para la aprobación de tratados, de acuerdo al artículo 56 de la Constitución Política, deben ir acompañadas por el texto íntegro del instrumento internacional, sus antecedentes, un informe sustentatorio que contenga las razones por las cuales el Poder Ejecutivo considera que debe ser aprobado por el Congreso, la opinión técnica favorable del sector o sectores competentes y la resolución suprema que aprueba la remisión del tratado al Poder Legislativo.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 017-2003-CR, publicada el 5 de diciembre de 2003)

g) Las proposiciones de resolución legislativa concediendo la prórroga del estado de sitio deben contener el listado de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende.

h) Las proposiciones de resolución legislativa autorizando el ingreso de tropas extranjeras al territorio de la República sin afectar la soberanía nacional, deben especificar los motivos, la relación de tropas y equipos transeúntes y el tiempo que permanecerán en territorio peruano.

i) Las proposiciones de resolución legislativa para declarar la guerra y firmar la paz deben contener una exposición suficiente de las causas y de las condiciones, según el caso.

j) Las proposiciones de resolución legislativa de autorización de viaje al exterior deben indicar el lugar, los motivos y las fechas del viaje.

2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

2.1. De la mayoría de sus miembros, en el caso del Grupo Parlamentario conformado por seis (6) Congresistas, o

2.2. De no menos de seis (6) Congresistas en el caso de los Grupos Parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis (6) parlamentarios.

En ambos casos el Directivo-Portavoz o quien lo reemplace deberá certificar dicho respaldo. Cuando son varios los autores, se puede diferenciar entre autor o autores principales y adherentes.

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.

b) No pueden versar sobre viajes al exterior del Presidente de la República ni prórroga del estado de sitio ni aprobación de tratados internacionales ni autorización del ingreso de tropas extranjeras ni declaración de guerra y firma de la paz.

c) Deben contener la lista de los beneficiados o las características del régimen penitenciario de la generalidad de personas que beneficiará.

d) No pueden incurrir en copia de otros proyectos de ley, publicados en el Portal del Congreso. Se entiende que hay copia cuando se ha transcrito la totalidad o parte sustancial del proyecto, con el fin de presentarlo como

propio o sin citar la fuente que le sirve de sustento en la Exposición de Motivos.

(Literal adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 032-2003-CR, publicada el 21 de julio de 2004)

(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 007-2004-CR, publicada el 25 de setiembre de 2004)

e) Deben consignarse si tienen relación con la agenda legislativa aprobada de conformidad con el artículo 29, y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.

(Inciso adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 032-2003-CR, publicada el 21 de julio de 2004)

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 020-2005-CR, publicada el 30 de mayo de 2006)

(Numeral modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

3. Las proposiciones de ley que presentan los ciudadanos deben ir acompañadas por las firmas de por lo menos 0.3% de la población electoral y una resolución expedida por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que declare expedito el procedimiento al haberse realizado la comprobación de firmas, de acuerdo con la ley que regula la materia. El oficio de remisión al Congreso debe estar firmado por uno o por los diez primeros ciudadanos que suscriben la iniciativa, indicando, además del número de libreta electoral, la dirección donde deba notificársele en caso necesario.

   Las proposiciones ciudadanas no pueden versar sobre los asuntos señalados en el numeral uno precedente.

4. Las proposiciones de ley que presenten el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Defensor del Pueblo, el Jurado Nacional de Elecciones, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Tribunal Constitucional, la Contraloría General, el Banco Central de Reserva, la Superintendencia de Banca y Seguros, las Regiones, las Municipalidades y los Colegios Profesionales sólo podrán versar sobre asuntos de su exclusiva competencia, debiendo precisarse la concordancia de competencia en el documento de remisión. No pueden versar sobre los asuntos señalados en el numeral uno precedente.

Envío a Comisiones y estudio

Artículo 77. Luego de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso, informando a la Vicepresidencia encargada de procesar y tramitar las iniciativas a las Comisiones. En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados la iniciativa no puede ser recibida y es devuelta para que se subsanen las omisiones. La Junta de Portavoces, con el voto de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, puede exonerar de algún requisito en forma excepcional, en caso de proposiciones remitidas por el Poder Ejecutivo o que se consideren urgentes.

De no existir observaciones, el Oficial Mayor envía la proposición recibida y registrada a una o dos Comisiones, como máximo, para su estudio y dictamen, previa consulta con el Vicepresidente encargado. En la remisión de las proposiciones a Comisiones se aplica el criterio de especialización. En el decreto de envío se cuida de insertar la fecha, el número de la proposición y el nombre de la Comisión a la que se envía. En el caso de envío a más de una Comisión, el orden en que aparezcan en el decreto determina la importancia asignada a la Comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición.

La solicitud para que una Comisión adicional asuma la competencia sobre un proyecto de ley se resuelve por el Consejo Directivo, el que puede acceder a la petición en forma excepcional, además de acordar ampliar el plazo para dictaminar desde la fecha en que la segunda Comisión conoce el proyecto y por no más de treinta días útiles.

Las Comisiones tienen un máximo de treinta días útiles para expedir el dictamen respectivo, salvo el caso previsto en el párrafo precedente. La Comisión competente califica la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla. El acuerdo de archivamiento o inadmisibilidad es informado a la Oficialía Mayor. Si son varias las Comisiones, pueden presentar dictamen conjunto.

Cuando se trata de un dictamen de reenvío de la proposición legislativa por efecto de la aprobación de una cuestión previa o reconsideración,

por observación formulada por el Presidente de la República, el plazo para dictaminar no puede exceder de treinta días útiles.

El Consejo Directivo dispone que se incluyan los dictámenes en la agenda, a propuesta del Presidente, debiendo ser distribuidos a los Congresistas por correo electrónico con anticipación de veinticuatro horas antes de que se considere el proyecto, sin perjuicio de su publicación en el Portal del Congreso. Solo en los casos en que se justifique la distribución se hace en forma física y, en los casos de suma urgencia, a criterio del Presidente se puede disponer la entrega física domiciliaria.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 032-2003-CR, publicada el 21 de julio de 2004)

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 007-2004-CR, publicada el 25 de setiembre de 2004)

Debate y aprobación

Artículo 78. No se puede debatir ningún proyecto de ley que no tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano, por lo menos siete (7) días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo dispensa de uno de estos requisitos o de ambos, aprobada en la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

Si la proposición de ley o resolución legislativa es rechazada, el Presidente ordenará su archivo. No podrá presentarse la misma proposición u otra que verse sobre idéntica materia hasta el siguiente periodo anual de sesiones, salvo que lo acuerde la mitad más uno del número legal de Congresistas.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 012-2000-CR publicada el 15 de diciembre de 2000)

Cuando el Pleno lo estime necesario, podrá acordar, a pedido de un Congresista o un Grupo Parlamentario y por mayoría simple de los presentes, la conformación de una Comisión de Redacción, conformada por tres Congresistas propuestos por el Presidente, a efecto de que revisen la redacción de las proposiciones aprobadas.

Si se plantea y aprueba una cuestión previa de vuelta a Comisiones, el Presidente ordenará el reenvío y consultará el plazo.

De aprobarse la proposición de ley o resolución legislativa, la oficina especializada de la Oficialía Mayor redactará la autógrafa, la misma que será firmada de inmediato por el Presidente y uno de los Vicepresidentes. No se podrá debatir ninguna proposición que no tenga dictamen de Comisión, salvo excepción señalada en el presente Reglamento.

La segunda votación a que se refiere el inciso e) del artículo 73 deberá efectuarse transcurridos siete (7) días calendario como mínimo. Esta segunda votación será a totalidad y con debate.
(Párrafo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

Sin el requisito de la doble votación, la Mesa Directiva no puede proseguir el trámite de la ley, ni enviarla al Presidente de la República para su promulgación. Sólo se encuentran exoneradas de este requisito las proposiciones de resolución legislativa de aprobación de tratados, de aprobación de ingreso de tropas extranjeras, de autorización de viajes al exterior al Presidente de la República y las de designación, elección o ratificación de funcionarios, a que se refieren los incisos f), h) y j) del numeral 1 del artículo 76 y el artículo 93 del presente Reglamento.
(Párrafo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

Asimismo están exoneradas de este requisito la aprobación de la Ley de Presupuesto General de la República y sus leyes conexas, la aprobación de créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas, y la aprobación de la Cuenta General de la República. También están exceptuados el voto de la cuestión de confianza al Consejo de Ministros así como las mociones de censura al Consejo de Ministros o contra cualquiera de los ministros de Estado, que están referidos en los artículos 133 y 132 de la Constitución Política del Estado.
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

Envío al Presidente de la República

Artículo 79. La autógrafa de la proposición de ley aprobada será enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la proposición aprobada, las presenta al Congreso en el mencionado término de quince días útiles.

Las observaciones se tramitan como cualquier proposición, pero correrán en el expediente que dio origen a la ley observada y su reconsideración por el Congreso requiere del voto favorable de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Promulgación, publicación y vigencia
Artículo 80. Si no tiene observaciones, el Presidente de la República promulga la ley, ordenando su publicación.

Si vencido el término de quince días, el Presidente de la República no promulga la proposición de ley enviada, la promulga el Presidente del Congreso.

La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición distinta de la misma ley que establezca un mayor período de "vacatio legis" en todo o en parte.

Las resoluciones legislativas según correspondan son promulgadas por el Presidente del Congreso y un Vicepresidente.
(Artículo modificado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Reglas especiales para la aprobación de proposiciones de ley
Artículo 81. Para el debate y aprobación de proposiciones de ley que no se refieran a materia común, se observarán las siguientes reglas:

a) Leyes de reforma de la Constitución; se aprobarán con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número legal de Congresistas, para luego ser sometida a referéndum o, en su defecto, será aprobada en dos períodos anuales de sesiones sucesivos con el voto aprobatorio de un número superior a los dos tercios del número legal de Congresistas.

   La ley aprobada por cualquiera de las formas señaladas no puede ser observada por el Presidente de la República.

b) Leyes Orgánicas; se aprobarán o modificarán con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número legal de Congresistas.

c) Ley de Presupuesto; dentro de las 48 horas de presentados al Congreso los proyectos de Ley de Presupuesto, de Endeudamiento y Ley de Equilibrio Financiero, el Presidente del Congreso convoca a una sesión extraordinaria destinada a la sustentación de las referidas iniciativas por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas.

La exposición, que no excederá de 60 minutos, debe referirse fundamentalmente a las prioridades del gasto y las fuentes de financiamiento.

Dicha presentación es seguida de un debate, con intervención de los voceros de grupos parlamentarios por un período no mayor de 20 minutos cada uno.

Concluido el debate a que se refiere el párrafo tercero precedente, los referidos proyectos son publicados en el Diario Oficial El Peruano y derivados a la Comisión de Presupuesto, la cual los analiza en sesiones públicas.

El Presidente de la Comisión de Presupuesto sustentará el dictamen de la misma. Dicho dictamen debe necesariamente precisar con claridad las prioridades asignadas al gasto público en términos generales y en cada sector.

El debate de la ley de presupuesto se inicia el 15 de noviembre y debe ser aprobada con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número de los Congresistas presentes, y enviada al Poder Ejecutivo, de lo contrario entrará en vigencia el proyecto enviado por el Presidente de la República, quien lo promulgará mediante decreto legislativo.

En la sesión del Pleno destinada a debatir y sustentar el Presupuesto, se seguirá el procedimiento siguiente:

- El Presidente dará la palabra en primer término al Presidente del Consejo de Ministros quien manifestará

sus puntos de vista respecto del dictamen de la Comisión de Presupuesto;

- Intervendrá luego el Ministro de Economía y Finanzas para sustentar el pliego de ingresos; y

- Harán uso de la palabra cada uno de los Ministros para que sustenten los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año en curso. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación, el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones y el Defensor del Pueblo sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

  Las intervenciones no excederán de treinta minutos por orador.

- Concluida la sustentación, intervendrán los voceros de los grupos parlamentarios conforme a las reglas definidas por el Consejo Directivo.

  Al concluir el debate, el Presidente del Consejo de Ministros manifiesta en representación del Poder Ejecutivo su aceptación o disconformidad con el proyecto de Ley de Presupuesto.

  Luego de dicha intervención, se procede a votar el proyecto.

(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 2-2011-CR, publicada el 5 de noviembre de 2011)

d) Leyes sobre créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas; deben tramitarse como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario las aprueba la Comisión Permanente, con el voto favorable de por lo menos los tres quintos del número legal de sus miembros.

e) Ley de la Cuenta General de la República. Debe ser revisada y dictaminada en un plazo que vence el 15 de octubre. Una vez revisada y dictaminada por la Comisión respectiva, el Pleno se

pronunciará en un plazo que vence el 30 de octubre; de lo contrario, se envía el dictamen de la Comisión Revisora al Presidente de la República para que la promulgue mediante decreto legislativo.
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 2-2011-CR, publicada el 5 de noviembre de 2011)

f) Leyes autoritativas de legislación delegada; pueden ser aprobadas para autorizar el ejercicio de la función legislativa al Gobierno mediante decretos legislativos o a la Comisión Permanente mediante la aprobación de proposiciones de ley, con las limitaciones establecidas en el segundo párrafo del inciso 4) del artículo 101 y en el segundo párrafo del artículo 104 de la Constitución Política. Deben indicarse la materia específica de la delegación y el plazo de la misma.

SECCIÓN SEGUNDA
Procedimientos del Control Político

Investidura del Consejo de Ministros

Artículo 82. Dentro de los treinta días naturales de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros debe concurrir ante el Pleno del Congreso reunido en período de sesiones ordinario o extraordinario, acompañado de los demás ministros, para:

a) Exponer la política general del Gobierno;

b) Debatir la política general del Gobierno; y,

c) Debatir las principales medidas que requiere su gestión.

Si el Congreso se encontrara en receso, el Presidente de la República convocará de inmediato a legislatura extraordinaria.

Al inicio de su exposición, el Presidente del Consejo de Ministros entrega la versión completa a cada uno de los Congresistas.

La cuestión de confianza que plantee el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, será debatida y votada en la misma sesión o en la siguiente, según lo que acuerde en forma previa el Consejo Directivo o en el acto el Pleno del Congreso.

El resultado de la votación será comunicado de inmediato al Presidente de la República, mediante oficio firmado por el Presidente del Congreso y uno de los Vicepresidentes. Si el Pleno negara su confianza al Consejo de Ministros, el Presidente de la República aceptará la renuncia del Presidente del Consejo de Ministros y de los demás ministros, que debe realizarse de inmediato.

Interpelación de los miembros del Consejo de Ministros

Artículo 83. El procedimiento de interpelación al Consejo de Ministros en pleno o a cualquiera de los ministros se desarrolla de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El pedido de interpelación se formula mediante moción de orden del día, firmada por no menos del quince por ciento del número legal de Congresistas y acompañada del respectivo pliego interpelatorio. Tiene preferencia en el Orden del Día y es vista antes que cualquier otra moción pendiente en la agenda.

b) Para la admisión de la moción de interpelación se requiere el voto de por lo menos el tercio de Congresistas hábiles. La votación se efectúa indefectiblemente en la siguiente sesión a aquella en que se dio cuenta de la moción.

c) El Pleno del Congreso acuerda día y hora para que los Ministros contesten la interpelación, lo que les será comunicado con anticipación, acompañando el pliego respectivo. La interpelación no puede realizarse, en ningún caso, antes del tercer día siguiente a la votación ni después del décimo. Si fuera necesario se cita, para este efecto, a una sesión especial.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 001-2000-CR publicada el 30 de setiembre de 2000)

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR publicada el 13 de octubre de 2001)

Invitación a los miembros del Consejo de Ministros para informar

Artículo 84. La invitación a los ministros para informar en forma individual ante el Pleno del Congreso se acuerda mediante Moción de Orden del Día tramitada en forma simple, y se hace efectiva mediante

oficio de invitación y transcripción de la parte resolutiva de la Moción aprobada.

La invitación para informar en las Comisiones se acordará en el seno de la Comisión y se hará efectiva mediante oficio del Presidente de la Comisión refrendado por el Secretario de la misma y dando cuenta a la Mesa Directiva del Congreso. En ella se aplicarán las mismas normas establecidas para el Pleno, en lo que fueran aplicables.

Estación de preguntas y respuestas

Artículo 85. Cada uno de los Congresistas puede formular una pregunta al Gobierno una vez al mes, la misma que será respondida en el Pleno del Congreso por el Presidente del Consejo de Ministros, los Ministros de Estado a quienes se dirigen las preguntas o el Ministro de Estado designado por el Presidente del Consejo de Ministros para atender la Estación de Preguntas.

Las preguntas al Gobierno se entregarán por escrito a la Oficialía Mayor cuatro días antes de la sesión y serán incluidas en la lista respectiva, en orden de ingreso. El rol de preguntas será remitido al Presidente del Consejo de Ministros con una anticipación de 72 horas a la sesión a fin de que pueda organizar sus respuestas.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

a) La pregunta debe referirse a un solo hecho de carácter público y debe ser formulada en forma precisa para ser leída en no más de un minuto.

b) No pueden formularse preguntas de interés personal.

Tampoco pueden formularse preguntas que supongan consultas de índole estrictamente jurídica o que exijan la elaboración de datos estadísticos muy complejos.

El Consejo Directivo desestimará las preguntas que no cumplan con los requisitos establecidos en el presente Reglamento y las devolverá a su autor.

El Presidente enviará la Lista de Preguntas a la Presidencia del Consejo de Ministros con una anticipación de 4 días a la sesión donde se realizará la estación de preguntas.

c) El tenor de la pregunta debe ser tal que su lectura no exceda un minuto. El Congresista puede agregar consideraciones que no son leídas dentro del minuto.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

d) El Ministro responde en un tiempo no mayor de tres minutos, tras lo cual puede producirse la repregunta del Congresista. El mismo procedimiento se aplica a las restantes preguntas inscritas. La repregunta es de un minuto y, en este caso, la respuesta no puede exceder los dos minutos.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

e) Cada Congresista sólo formula una pregunta. La repregunta versa sobre el mismo tema y debe desprenderse de la respuesta previamente emitida por el Ministro.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

f) Las preguntas no respondidas, o las repreguntas sin tramitar por falta de tiempo, son contestadas por escrito. El Ministro debe hacer llegar la respuesta a la Mesa Directiva del Congreso en un lapso no mayor de cuatro días calendario.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

g) El o los Ministros no contestarán las preguntas de los Congresistas que no estén presentes en el Hemiciclo al momento de su turno, salvo si se encuentra con licencia.

h) El Ministro no volverá a referirse a preguntas ya respondidas en la legislatura, salvo se trate de una repregunta o una respuesta a una pregunta cuyo tema tenga alguna referencia directa a la respondida.

(Artículo modificado. Resolución del Congreso 007-97-CR, publicada el 23 de enero de 1998)

Moción de censura y cuestión de confianza

Artículo 86. El Congreso hará efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros o de los ministros por separado mediante la moción de censura o el rechazo de la cuestión de confianza; de acuerdo con las siguientes reglas:

a) La moción de censura la pueden plantear los Congresistas luego de la interpelación, de la concurrencia de los ministros para informar, o debido a su resistencia para acudir en este último supuesto o luego del debate en que intervenga el Ministro por su propia voluntad. La deben presentar no menos del veinticinco por ciento del número legal de Congresistas. Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso. Las faltas reglamentarias o los errores de forma que cometan los miembros del Gabinete durante su participación en las sesiones del Pleno del Congreso no dan lugar a censura, salvo que se trate de alguna ofensa al Congreso o a sus miembros.

b) El Consejo de Ministros o los ministros censurados deben renunciar. El Presidente de la República debe aceptar la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.

c) La cuestión de confianza sólo se plantea por iniciativa ministerial y en sesión del Pleno del Congreso. Puede presentarla el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto o cualquiera de los ministros. Será debatida en la misma sesión que se plantea o en la siguiente.

d) La Mesa Directiva rechazará de plano cualquier proposición de confianza presentada por Congresistas.

e) Si la cuestión de confianza es presentada por el Presidente del Consejo de Ministros a nombre del Consejo en su conjunto, y ésta le fuera rehusada, se producirá la crisis total del Gabinete Ministerial, aplicándose la regla prevista en el literal b) precedente.

Solicitud de información a los ministros y la administración

Artículo 87. Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. Esta atribución no autoriza a solicitar información sobre procesos judiciales en trámite, salvo que sea pública o el juez o fiscal o la Sala que conoce el asunto acceda a entregar la información, bajo su responsabilidad y

siempre que se lo permitan las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público y las normas procesales vigentes.

El pedido se hace por escrito fundamentado y preciso. El Congresista obligatoriamente debe dirigir copia del oficio conteniendo el pedido a la Mesa Directiva. Si dentro de los quince días posteriores el Ministro no responde, la Mesa Directiva procede a la reiteración del pedido. Transcurridos siete días después de la reiteración, el Ministro o el funcionario requerido está obligado a responder personalmente, según corresponda y lo determine el Consejo Directivo, ante el Pleno o ante la comisión ordinaria, vinculada con el asunto motivo del pedido. Mensualmente, se publica la relación de los Ministerios o entidades de la administración que hubieren incumplido con responder.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

Los Vicepresidentes del Congreso no firmarán los oficios que contengan pedidos de información que no se refieran a asuntos de interés público y de utilidad para el ejercicio de la función de Congresistas. Tampoco procederán los que contengan ruegos o peticiones de privilegios o favores.

La Mesa Directiva del Congreso publica los pedidos de los Congresistas y las respuestas de los Ministros o funcionarios requeridos en un boletín trimestral especial, que también difunde las preguntas, respuestas y repreguntas producidas en las estaciones de preguntas y respuestas del último trimestre.
(Párrafo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

El Procedimiento de Investigación

Artículo 88. El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público, promoviendo un procedimiento de investigación que garantice el esclarecimiento de los hechos y la formulación de conclusiones y recomendaciones orientadas a corregir normas y políticas y/o sancionar la conducta de quienes resulten responsables, de acuerdo con las siguientes reglas:
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

a) Las Comisiones de Investigación se constituirán por solicitud presentada mediante Moción de Orden del Día. Para su admisión a debate y aprobación sólo se requiere el voto

aprobatorio del treinta y cinco por ciento (35%) de los miembros del Congreso. Integrarán la Comisión entre tres y siete Congresistas, propuestos por el Presidente del Congreso, respetando hasta donde sea posible el pluralismo y proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios. A fin de garantizar el debido proceso, se evitará que la integren quienes hayan solicitado su constitución.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 002-2009-CR, publicada el 29 de agosto de 2009)

La Comisión presenta un informe dentro del plazo que fije el Pleno del Congreso. No puede solicitarse prórroga sin que se presente un informe preliminar. El Consejo Directivo pone este informe en la agenda de la sesión en que se debata la prórroga, que debe ser la siguiente o subsiguiente a la presentación de la solicitud de dicha prórroga.

Las sesiones de las Comisiones Investigadoras son reservadas. El levantamiento de la reserva sólo procede:

- Cuando la materia de su indagación o sus deliberaciones no incluyan aspectos que afectan a la intimidad, honra o dignidad personal de los sujetos pasivos de la investigación o de sus familias.

- Cuando la materia de la investigación o sus deliberaciones no afecte el derecho a la reserva tributaria ni al secreto bancario de los investigados.

- Cuando la materia de la investigación o de sus deliberaciones no comprometa asuntos vinculados a la seguridad nacional.

Tienen el mismo carácter y gozan de iguales prerrogativas las Comisiones Ordinarias que reciben el encargo expreso del Pleno del Congreso para realizar investigaciones en aplicación del artículo 97 de la Constitución.

La información relativa a la intimidad, honra o dignidad de las personas y el levantamiento de la reserva tributaria o del secreto bancario sólo habilitan a la obtención de información por las Comisiones Investigadoras del Congreso. La información

protegida constitucionalmente obtenida por las Comisiones Investigadoras sólo es divulgable públicamente en cuanto fuera estrictamente necesario expresarla y comentarla con la finalidad y para justificar la existencia de responsabilidad en el informe de la comisión ante el Pleno del Congreso.

En cualquier caso, el levantamiento de la reserva se hace a solicitud de no menos de dos miembros de la Comisión Investigadora y requiere el acuerdo de la mayoría del número legal de sus miembros.

(Inciso modificado. Resolución del Congreso 003-97-CR, publicada el 30 de agosto de 1997)

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

b) Las autoridades, los funcionarios y servidores públicos y cualquier persona, están en la obligación de comparecer ante las Comisiones de Investigación y proporcionar a éstas las informaciones testimoniales y documentarias que requieran.

c) Los requerimientos para comparecer se formularán mediante oficio, cédula o citación pública, deben constar los datos necesarios para que el citado conozca del apercibimiento y de las responsabilidades en que puede incurrir en caso de resistencia. El requerimiento a las personas jurídicas se entenderá dirigido a quien sea su representante legal.

d) Las Comisiones de Investigación pueden utilizar los siguientes apremios:

- Solicitar que sea conducido por la fuerza pública, cuando el citado no comparezca el día y hora señalados o se resiste a exhibir o hacer entrega de documentos que tiene en su poder y son necesarios para el esclarecimiento de los hechos investigados.

- Solicitar que se autorice el allanamiento de los domicilios y locales, para practicar incautación de libros, archivos, documentos y registros que guarden relación con el objeto de la investigación.

Las solicitudes para que se practiquen los apremios serán presentadas ante el Juez Especializado en lo Penal, el mismo que accederá a la petición y ordenará que se realice por el mérito de la solicitud en el primer caso y previa evaluación de los argumentos presentados por la Comisión de Investigación en el segundo caso.

En caso de que el citado no se presente al primer llamado de la Comisión, el Juez podrá dictar a solicitud expresa de la Comisión, orden de captura contra el citado, a fin de hacer efectivo el requerimiento de la Comisión Investigadora.

Al hacerse efectiva la orden de captura, la Policía Nacional del Perú pondrá al detenido a disposición del Juez Penal de Turno e informará inmediatamente por cualquier medio al Presidente de la Comisión Investigadora para que, bajo responsabilidad, en un plazo no mayor de 24 horas se realice la sesión donde proporcione el testimonio requerido.

En todo caso se salvaguardará el respeto de los derechos a la intimidad y al honor de las personas, así como el secreto profesional y los demás derechos constitucionales.

Quienes comparezcan ante las Comisiones de Investigación tienen el derecho de ser informados con anticipación sobre el asunto que motiva su concurrencia. Pueden acudir a ellas en compañía de un abogado. Tienen el derecho de solicitar copia de la transcripción de su intervención; si por alguna razón no fuera grabada, pueden solicitar copia de la parte del Acta que corresponda.

Las personas que deben comparecer y se encuentren fuera de la ciudad de Lima o del país, tendrán derecho al reembolso de pasajes y viáticos por cuenta del Congreso, salvo que los Congresistas se trasladen al lugar donde aquellas se encuentren.
(Literal modificado. Resolución Legislativa del Congreso 025-2005-CR, publicada el 21 de julio de 2006)

e) Las Comisiones Investigadoras están facultadas para solicitar el levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria, con arreglo a las normas que regulan la materia. Las Comisiones al

mismo tiempo que presentan una denuncia constitucional o común tienen el derecho de solicitar al Poder Judicial, el impedimento de salida por sólo una vez y por no más de quince días. Tratándose del secreto bancario, el pedido se solicita a través de la Superintendencia de Banca y Seguros.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

f) La intervención del Ministerio Público o el inicio de una acción judicial en los asuntos de interés público sometidos a investigación por el Congreso, no interrumpen el trabajo de las Comisiones de Investigación. El mandato de éstas prosigue hasta la extinción de los plazos prefijados por el Pleno y la entrega del informe respectivo.

g) Cuando de las investigaciones que realizan las Comisiones de Investigación aparezca la presunción de la comisión de delito, el informe de la Comisión establece hechos y consideraciones de derecho, con indicación de las normas de la legislación penal que tipifiquen los delitos que se imputan al investigado o a los investigados, concluyendo con la formulación de denuncia contra los presuntos responsables.

Si los imputados fueran altos funcionarios del Estado, comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política, el informe debe concluir formulando denuncia constitucional.

h) Presentado el informe de la Comisión de Investigación, el Pleno del Congreso lo debate y vota. Si del debate apareciesen hechos o pruebas nuevas, el Pleno puede optar por devolver el informe a la Comisión y acordar nuevo plazo o nombrar una nueva Comisión.

i) Si el informe es aprobado, el Congreso lo envía al Fiscal de la Nación, acompañado de todos los actuados, a fin de que proceda a iniciar las acciones que correspondan, tratándose de personas no pasibles de acusación constitucional. Las conclusiones aprobadas por el Congreso no obligan al Poder Judicial, ni afectan el curso de los procesos judiciales.

j) Si del informe se derivan denuncias contra funcionarios sujetos a antejuicio, deberán distinguirse las relacionadas con delitos

cometidos en el ejercicio de función, las que se tramitarán conforme a lo previsto en los artículos 99 y 100 de la Constitución Política y las normas reglamentarias que regulan la materia. Las demás, seguirán el procedimiento establecido en el inciso i) de este artículo de ser el caso.
(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

k) No se suspenden las facultades, actividades y plazos de las Comisiones de Investigación durante el receso parlamentario.

La Mesa Directiva del Congreso puede disponer que se contrate a profesionales y técnicos especializados para que apoyen el trabajo de las Comisiones de Investigación, así como los servicios necesarios. La solicitud la hará el Presidente de la Comisión. Debe fundamentar el pedido en forma adecuada.

Procedimiento de acusación constitucional
Artículo 89. Mediante el procedimiento de acusación constitucional se realiza el antejuicio político de los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política.

El procedimiento de acusación constitucional se desarrolla observando las siguientes reglas:

a) Los Congresistas, el Fiscal de la Nación o cualquier persona que se considere directamente agraviada pueden presentar denuncia constitucional contra los altos funcionarios del Estado comprendidos dentro de los alcances del artículo 99 de la Constitución Política.

La denuncia se presenta por escrito y debe contener:

- Nombre del denunciante y domicilio procesal, de ser el caso.

- Fundamentos de hecho y de derecho.

- Documentos que la sustenten o, en su defecto, la indicación del lugar donde dichos documentos se encuentren.

- Fecha de presentación.

- Firma del denunciante o denunciantes.

- Copia simple del documento oficial de identificación del denunciante, en caso de que la denuncia no provenga de Congresista o del Fiscal de la Nación.

b) Las denuncias presentadas son derivadas inmediatamente a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales para su calificación.

c) La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales es el órgano encargado de calificar la admisibilidad y procedencia de las denuncias constitucionales presentadas, así como realizar la investigación en los procesos de acusación constitucional, emitiendo el informe final correspondiente. El número de integrantes y su conformación responden a los principios de pluralidad y proporcionalidad de todos los grupos parlamentarios. Sus miembros, entre ellos su Presidente, son designados por la Comisión Permanente.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 002-2010-CR, publicada el 13 de noviembre de 2010)

La calificación sobre la admisibilidad y/o procedencia de las denuncias, se realizará en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, conforme a los siguientes criterios:

- Que hayan sido formuladas por persona capaz, por sí o mediante representante debidamente acreditado.

- Que la persona que formula la denuncia sea agraviada por los hechos o conductas que se denuncian.

- Que se refieran a hechos que constituyan infracción de la Constitución y/o delitos de función previstos en la legislación penal.

- Que cumpla con los requisitos señalados en el segundo párrafo del literal a) precedente.

- Si a la persona denunciada le corresponde o no la prerrogativa funcional del antejuicio, o si ésta se encuentra o no vigente.

- Si el delito denunciado no ha prescrito.

Las denuncias que son calificadas improcedentes se remitirán al archivo. Las que son declaradas inadmisibles serán notificadas al denunciante para que en el plazo no mayor de tres (03) días hábiles subsane las omisiones a que hubiere lugar. Si en dicho plazo, el denunciante no llega a subsanar las referidas omisiones, la denuncia se enviará al archivo, dejando a salvo su derecho.

Las denuncias constitucionales por delitos de acción privada son declaradas inadmisibles de plano.

Los informes que contengan la calificación positiva de admisibilidad y procedencia de una denuncia constitucional, deberán indicar además, si es que así lo estima pertinente, sobre la posibilidad de acumulación con alguna denuncia que se encuentre en estado de investigación.

Los Congresistas que integran la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales están impedidos de presentar denuncias constitucionales.

d) La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales presentará su informe de calificación a la Presidencia de la Comisión Permanente. Ésta aprobará, sobre la base del informe de calificación y con la mayoría de sus miembros presentes, el plazo dentro del cual la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales realizará la investigación y presentará su informe, el cual no podrá ser mayor de quince (15) días hábiles, prorrogable por el término que disponga la Comisión Permanente por una sola vez. Excepcionalmente, se podrá fijar un plazo mayor cuando el proceso a investigarse sea susceptible de acumulación con otra u otras denuncias constitucionales.

El plazo antes referido se computa a partir del día siguiente de la sesión en la que el pleno de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales toma conocimiento de la notificación del plazo acordado por la Comisión Permanente.

La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales realiza su función conforme al siguiente procedimiento:

d.1 La denuncia es notificada al denunciado por el Presidente de la Subcomisión dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a la toma de conocimiento, por parte del pleno de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, del plazo aprobado para realizar su investigación. A la notificación se adjuntan los anexos correspondientes y se otorga al denunciado un plazo de cinco (05) días hábiles para formular su descargo por escrito y presentar u ofrecer los medios indiciarios y/o probatorios que considere necesarios.

En caso de que el denunciado no tenga domicilio conocido o se encuentre fuera del país, se le notifica, adjuntando un breve resumen de la denuncia a través del Diario Oficial El Peruano, en su Página Web y en el Portal del Congreso.

Si el denunciado no formula su descargo dentro del plazo previsto, se tiene por absuelto el trámite y de existir pruebas o indicios suficientes que hagan presumir la comisión de un delito o una infracción constitucional, la Subcomisión podrá emitir el informe final o parcial correspondiente. En este caso se continuará la investigación respecto a los extremos que no sean materia del informe parcial.

d.2 Para el proceso de investigación, la Subcomisión podrá delegar en uno de sus integrantes la realización, en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, posteriores al acto de delegación, los siguientes actos procesales:

- La determinación de los hechos materia de la investigación.

- La evaluación sobre la pertinencia de las pruebas y/o indicios y la recomendación para la actuación de otros medios probatorios que sean necesarios.

Una vez determinados los hechos que son materia de la investigación y las pruebas e indicios que se han de actuar, el Congresista delegado dará cuenta por escrito a la Presidencia de la Subcomisión sobre estos actos, en mérito de lo cual se convocará, en un plazo no mayor de

cinco (05) días hábiles, a sesión para realizar la respectiva audiencia y notificará al denunciante, denunciado, los testigos y peritos.

d.3 En la fecha y hora establecidos se realizará la audiencia con la asistencia de la mitad más uno del número legal de los miembros de la Subcomisión. La inasistencia del denunciado a la audiencia no será impedimento para continuar con las actuaciones.

En el caso de que la denuncia provenga del Fiscal de la Nación, éste podrá designar a un fiscal que intervenga en la audiencia.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 3-2011-CR, publicada el 5 de noviembre de 2011)

d.4 La audiencia se desarrolla de la siguiente forma:

- Es pública, en los casos en que la denuncia verse sobre infracción a la Constitución Política. Es reservada, en los casos en que la investigación verse sobre presuntos delitos, salvo que los denunciados manifiesten su conformidad con la publicidad de la misma.

- El Presidente de la Subcomisión da inicio a la audiencia, dejando constancia de la presencia de los demás miembros de la Subcomisión y de las inasistencias por licencias.

- Seguidamente, el Presidente de la Subcomisión concede el uso de la palabra a los denunciantes, a fin de que expongan su denuncia; a continuación, otorga el uso de la palabra a los denunciados para que expongan sus correspondientes descargos.

- Seguidamente, se procede a recibir las declaraciones testimoniales que hayan sido determinadas por el Congresista al que se le delegó esta función.

- El Presidente concederá el uso de la palabra a los miembros de la Subcomisión para que formulen sus

preguntas a los testigos y posteriormente hará las propias.

- A continuación, se procede a escuchar a los peritos que hayan presentado informe y se formularán las preguntas pertinentes.

- El denunciante o el denunciado puede solicitar una réplica al Presidente de la Subcomisión, en cuyo caso el contrario tiene derecho a una dúplica.

- En todo momento las partes se dirigirán al Presidente de la Subcomisión, no estando permitido el debate directo entre las mismas.

- La audiencia finaliza con las preguntas que formulen los miembros de la Subcomisión, al denunciado y al denunciante.

d.5 Concluida la audiencia y actuadas todas las pruebas, el Presidente encargará al Congresista que se delegó la determinación de los hechos materia de la investigación y la pertinencia de las pruebas, la elaboración de un informe para que lo presente, a más tardar, dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a la audiencia, el cual será debatido y aprobado, o rechazado, en la sesión que para el efecto convoque el Presidente de la Subcomisión. La sesión se realiza con la asistencia de la mitad más uno del número legal de los miembros de la Subcomisión.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 3-2011-CR, publicada el 5 de noviembre de 2011)

d.6 El informe final puede concluir con la acusación del investigado o el archivamiento de la denuncia, y debe ser remitido a la Comisión Permanente, conforme con lo establecido en el literal g) del presente artículo. No es admisible otro tipo de conclusiones y/o recomendaciones.

d.7 Durante todo el proceso de investigación a que hace referencia este inciso, los miembros de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales gozan de licencia de pleno derecho en los órganos del Congreso a los que estén

obligados a asistir. En lo posible, la Subcomisión evitará sesionar a la misma hora que lo haga el Pleno del Congreso.

e) Recibido el informe, el Presidente de la Comisión Permanente ordena su distribución entre los miembros y convoca a sesión de la misma, la que no se realiza antes de los dos (02) días útiles siguientes. En casos excepcionales dicha sesión puede coincidir con el día en que sesiona el Pleno del Congreso.

f) Si el informe propone el archivamiento o la improcedencia de la denuncia constitucional se vota previo debate. En ambos casos el expediente de la denuncia constitucional se remite al archivo. Si por el contrario propone la acusación ante el Pleno del Congreso, se debatirá el informe y se votará, pronunciándose por la acusación o no ante el Pleno.

Cuando son varias las personas comprendidas en la investigación, la votación se efectúa en forma separada por cada uno de los denunciados.

g) Si el informe que propone la acusación es aprobado, la Comisión Permanente nombra una Subcomisión Acusadora integrada por uno o más miembros de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, propuestos por su Presidente al momento de presentar el informe final, a efecto de que sustente el informe y formule acusación en su nombre ante el Pleno del Congreso.

h) Aprobada la acusación por la Comisión Permanente, el Consejo Directivo decide la fecha y hora, así como las reglas a ser aplicadas para el debate de la acusación constitucional, otorgándole prioridad en la agenda de la sesión correspondiente.

i) Luego de la sustentación del informe y la formulación de la acusación constitucional por la Subcomisión Acusadora y el debate, el Pleno del Congreso vota, pronunciándose en el sentido de si hay o no lugar a la formación de causa a consecuencia de la acusación. En el primer caso, el Pleno del Congreso debate y vota, en la misma sesión, si se suspende o no al Congresista acusado en el ejercicio de sus derechos y deberes funcionales, el cual queda sujeto a juicio según ley. En el segundo caso, el expediente se archiva.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 008-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007)

El acuerdo aprobatorio de una acusación constitucional, por la presunta comisión de delitos en ejercicio de sus funciones, requiere la votación favorable de la mitad más uno del número de miembros del Congreso, sin participación de los miembros de la Comisión Permanente. El acuerdo aprobatorio de suspensión requiere la misma votación.

(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 008-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007)

***NOTA**: En la Resolución Legislativa del Congreso 008-2007-CR, publicada el 17 de octubre de 2007, que modifica los párrafos primero y segundo de este literal, se incluye la siguiente Disposición Complementaria:*

*"**Única**.- Las presentes modificaciones al Reglamento del Congreso de la República no resultan de aplicación a los hechos, situaciones jurídicas o procesos relativos al Estatuto de los Congresistas, o al procedimiento de acusación constitucional, previos a su entrada en vigencia".*

El acuerdo aprobatorio de sanción de suspensión, inhabilitación o destitución por infracción constitucional, en un juicio político previsto en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, se adopta con la votación favorable de los 2/3 del número de miembros del Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, siguiendo el principio de razonabilidad señalado por la Comisión de Constitución y Reglamento en su Informe presentado el 27 de enero del 2004 y aprobado por el Pleno del Congreso el 28 de enero del mismo año. En este caso, la aplicación de la sanción impuesta por el Congreso es inmediata.

Si un Congresista solicitara, como consecuencia de la pluralidad de denunciados, que una acusación sea votada por separado, el Presidente accederá a su petición, sin debate.

Los acuerdos del Pleno, que ponen fin al procedimiento, sobre acusación constitucional o juicio político, deben constar en Resolución del Congreso.

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 030-2003-CR, publicada el 4 de junio de 2004)

j) El expediente con la acusación constitucional es enviado al Fiscal de la Nación, quien procederá conforme a sus atribuciones y a lo que dispone la Constitución.

k) Durante las diferentes etapas del procedimiento de acusación constitucional, el denunciado puede ser asistido o representado por abogado. El debate de la acusación constitucional ante el Pleno no se suspenderá por la inasistencia injustificada, calificada por la Mesa Directiva, del acusado o su defensor. En esta eventualidad y previa verificación de los actos procesales que acrediten la debida notificación al acusado y su defensor, se debatirá y votará la acusación constitucional.

l) En cualquier momento, desde el plazo señalado en el inciso d) del presente artículo, durante los procedimientos de acusación constitucional respecto a los funcionarios comprendidos en el primer párrafo del artículo 93 de la Constitución, la Comisión Permanente o el Pleno del Congreso, según corresponda, pueden solicitar al Vocal Titular menos antiguo de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de la República, se impongan, cesen o modifiquen las medidas limitativas de derechos establecidas en el artículo 2 de la Ley 27379, con excepción de las previstas en su inciso 1) y el impedimento de salir de la localidad en donde domicilie o del lugar que se le fije establecido en su inciso 2), así como las contempladas en el artículo 143 del Código Procesal Penal.

m) Las denuncias declaradas improcedentes o que tengan informe de archivamiento y que pongan fin al procedimiento de acusación constitucional, en cualquiera de sus etapas, no pueden volver a interponerse hasta el siguiente periodo anual de sesiones, requiriendo la presentación de nueva prueba que sustente la denuncia. En caso contrario son rechazadas de plano.

n) En caso de existir nueva denuncia que tenga relación con una que es materia de investigación, la Comisión Permanente, al momento de notificar a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales sobre el plazo de la investigación, le comunicará –sobre la base de su informe de calificación– del acuerdo aprobatorio de acumulación, en cuyo caso la Comisión Permanente podrá prorrogar el plazo de investigación conforme con lo dispuesto en la parte final del primer párrafo del literal d) del presente artículo.

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 014-2000-CR, publicada el 18 de enero de 2001)

(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 015-2003-CR, publicada el 15 de noviembre de 2003)

Procedimiento para el pedido de vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución

Artículo 89-A. El procedimiento para el pedido de vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución, se desarrolla de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El pedido de vacancia se formula mediante moción de orden del día, firmada por no menos del veinte por ciento del número legal de Congresistas, precisándose los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta, así como de los documentos que lo acrediten o, en su defecto, la indicación del lugar donde dichos documentos se encuentren. Tiene preferencia en el Orden del Día y es vista antes que cualquier otra moción pendiente en la agenda. Recibido el pedido, copia del mismo se remite, a la mayor brevedad, al Presidente de la República.

b) Para la admisión del pedido de vacancia se requiere el voto de por lo menos el cuarenta por ciento de Congresistas hábiles. La votación se efectúa indefectiblemente en la siguiente sesión a aquella en que se dio cuenta de la moción.

c) El Pleno del Congreso acuerda día y hora para el debate y votación del pedido de vacancia, sesión que no puede realizarse antes del tercer día siguiente a la votación de la admisión del pedido ni después del décimo, salvo que cuatro quintas partes del número legal de Congresistas acuerden un plazo menor o su debate y votación inmediata. Si fuera necesario se cita, para este efecto, a una sesión especial. El Presidente de la República cuya vacancia es materia del pedido puede ejercer personalmente su derecho de defensa o ser asistido por letrado, hasta por sesenta minutos.

d) El acuerdo que declara la vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución, requiere una votación calificada no menor a los 2/3 del número legal de miembros del Congreso y consta en Resolución del Congreso.

e) La resolución que declara la vacancia se publica en el diario oficial dentro de las veinticuatro horas siguientes al de la recepción de la transmisión remitida por el Congreso. En su defecto, el Presidente del Congreso ordena que se publique en uno de los diarios de mayor circulación nacional, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

f) La resolución que declara la vacancia rige desde que se comunica al vacado, al Presidente del Consejo de Ministros o se efectúa su publicación, lo que ocurra primero.

(Artículo adicionado. Resolución Legislativa del Congreso 030-2003-CR, publicada el 4 de junio de 2004)

Procedimiento de control sobre la legislación delegada

Artículo 90. El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros.

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

Procedimiento de control sobre los decretos de urgencia

Artículo 91. El Congreso ejerce control sobre los Decretos de Urgencia dictados por el Presidente de la República en uso de la facultad que le concede el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación del decreto de urgencia, el Presidente de la República dará cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del referido decreto.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto de urgencia y a más tardar el día útil siguiente, el Presidente del Congreso enviará el expediente a la Comisión de Constitución, para su estudio dentro del plazo improrrogable de quince días útiles. La Comisión da cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución en el segundo día útil siguiente a la aprobación del dictamen. El Presidente informa obligatoriamente al Pleno y ordena su publicación en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano.

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

c) La Comisión informante calificará si el decreto de urgencia versa sobre las materias señaladas en el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política y se fundamenta en la urgencia de normar situaciones extraordinarias e imprevisibles cuyo riesgo inminente de que se extiendan constituye un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas. En todo caso, presenta dictamen y recomienda su derogatoria si considera que las medidas extraordinarias adoptadas mediante el decreto de urgencia no se justifican o exceden el ámbito material señalado en el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política. En caso contrario, emite dictamen haciendo constar el hecho para los efectos a que se contrae la parte final del inciso b) de este artículo.

(Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR, publicada el 13 de octubre de 2001)

d) Si el Pleno del Congreso aprueba el dictamen de la Comisión informante, el Presidente del Congreso debe promulgarlo por ley.

Procedimiento de control sobre los tratados ejecutivos

Artículo 92. Los tratados internacionales que celebre o ratifica y adhiere el Presidente de la República al amparo del artículo 57 de la Constitución Política se denominan "Tratados Internacionales Ejecutivos" para efectos internos, aun cuando fuere diferente la denominación que en los mismos convenios internacionales se expresen, y sólo pueden versar sobre materias distintas a las contempladas en el artículo 56 de la Constitución Política.

Los tratados internacionales ejecutivos no pueden contener pactos que supongan modificación o derogación de normas constitucionales o que tienen rango de ley, o que exijan desarrollo legislativo para su cumplimiento. Dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los tratados internacionales ejecutivos a que dé curso. La omisión de este trámite suspende la aplicación del convenio, el cual, si ha sido perfeccionado con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos.

Realizado el trámite a que se refiere el párrafo anterior, y a más tardar dentro de los tres (3) días útiles, el Presidente del Congreso remite copia a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores del Congreso de la República las que estudian y dictaminan los tratados internacionales ejecutivos puestos en su conocimiento en el plazo de treinta (30) días útiles; verificando si ha cumplido con lo dispuesto por los artículos 56 y 57 de la Constitución Política y la presente Resolución Legislativa.

En caso de incumplimiento del Presidente de la República al trámite previsto en este artículo, ello no impide el control parlamentario con arreglo a la presente norma.

En la primera sesión siguiente a la recepción de los dictámenes de las Comisiones Dictaminadoras que recomiendan dejar sin efecto un tratado internacional ejecutivo, el Presidente del Congreso lo pone en consideración del Pleno o de la Comisión Permanente. Si el Congreso aprueba los términos del dictamen negativo, emite resolución legislativa dejando sin efecto el tratado, lo que notifica al Presidente de la

República para que dentro de los cinco (5) días útiles siguientes corra aviso a las demás partes. Una vez publicada la resolución legislativa, el tratado pierde vigencia interna.

Sin perjuicio del aviso a las demás partes del tratado, el Presidente de la República al recibir la decisión del Congreso, puede tramitar el tratado en vía de subsanación, conforme lo establece el artículo 56 de la Constitución Política.

El Presidente de la República puede someter a consulta de las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores del Congreso, el texto de los tratados internacionales ejecutivos que proyecte celebrar o ratificar, a fin de que éstas los estudien.

La opinión de las citadas comisiones no condiciona al Presidente de la República.
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 017-2003-CR, publicada el 5 de diciembre de 2003).

SECCIÓN TERCERA
Los Procedimientos Especiales

Formas de la designación, elección y ratificación de funcionarios
Artículo 93. El Congreso, a través de la Comisión Permanente, designa y remueve al Contralor General de la República y ratifica la designación del Presidente del Banco Central de Reserva, a quien puede remover, y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y con aprobación del Pleno elige al Defensor del Pueblo, observando las condiciones señaladas en la Constitución Política y las leyes orgánicas de las respectivas instituciones públicas, así como el procedimiento determinado en los reglamentos especiales que apruebe el Congreso. En todos los casos, se expedirá resolución legislativa.

Tratándose del procedimiento de elección de altos funcionarios no Congresistas, en los que se requiere el sistema de votación secreta y por cédula, el acto de elección podrá efectuarse, simultáneamente, durante el transcurso de la respectiva sesión del Pleno del Congreso, debiendo establecerse, obligatoriamente, la hora de inicio, cierre de la votación y del correspondiente escrutinio, lo que deberá efectuarse el mismo día, sin posibilidad de receso o suspensión de la sesión. Durante el proceso de votación, el Pleno podrá tratar los demás asuntos contenidos en la agenda respectiva, siempre y cuando no tenga por objeto la elección de los miembros de la Mesa Directiva.

Los reglamentos especiales para la designación, elección y ratificación de los funcionarios del Estado que señala la Constitución, forman parte del presente Reglamento del Congreso.
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 029-2004-CR, publicada el 22 de julio de 2005).

Procedimiento para la presentación del Informe Anual del Defensor del Pueblo
Artículo 94. El Defensor del Pueblo presenta el informe al Congreso de la República una vez al año, durante el mes de mayo, conforme a lo prescrito en el artículo 162 de la Constitución, ajustándose al procedimiento siguiente:

a) El Defensor del Pueblo enviará, por escrito a la Presidencia del Congreso de la República, el Informe Anual acerca de las

actividades realizadas por su despacho, debidamente sustentado y exponiendo además, las conclusiones del caso.

b) El Informe a que se refiere el inciso anterior es sustentado ante las Comisiones de Constitución y de Derechos Humanos y Pacificación, reunidas en sesión conjunta. En dicha sesión se debatirá el informe y se realizarán las preguntas aclaratorias necesarias.

c) El Defensor del Pueblo sustentará su Informe Anual ante el Pleno del Congreso de la República en la primera sesión posterior a la sustentación a que se contrae el inciso anterior.

(Artículo incorporado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

Procedimiento para la presentación de Informes Extraordinarios del Defensor del Pueblo

Artículo 95. El Defensor del Pueblo presentará un informe cuando así lo solicitara el Congreso de la República a través de la Presidencia del mismo, de conformidad con el artículo 162 de la Constitución sobre una materia específica, de acuerdo al siguiente procedimiento:

a) El Defensor del Pueblo hará llegar, por escrito, a la Presidencia del Congreso de la República el Informe sobre la materia solicitada, dentro del término de quince (15) días calendarios posteriores, contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud respectiva.

b) El Informe a que se refiere el inciso anterior, es sustentado ante las Comisiones de Derechos Humanos y Pacificación y la Comisión que, a criterio de la Presidencia del Congreso, tenga competencia sobre la materia objeto de la solicitud, reunidos en sesión conjunta, durante los quince (15) días calendarios posteriores a la recepción del Informe del Defensor del Pueblo. En dicha sesión se debatirá el Informe y se realizarán las preguntas aclaratorias necesarias.

c) El Defensor del Pueblo sustentará su informe ante el Pleno del Congreso de la República en la primera sesión posterior a la sustentación a que se contrae el inciso anterior.

(Artículo incorporado aprobado por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

CAPÍTULO VII
Régimen Aplicable a los Parlamentarios Andinos

Representación de los Parlamentarios Andinos
Artículo 96. Los representantes peruanos ante el Parlamento Andino, representan a la Nación ante el órgano deliberativo de la Comunidad Andina y tienen derecho a que se les guarde el respeto y se les brinden las atenciones y facilidades que corresponden a su investidura.

Juramento del Cargo ante el Congreso de la República
Artículo 97. Los representantes peruanos, titulares y suplentes, previa a su incorporación al Parlamento Andino, tienen obligación de jurar ante el Congreso de la República del Perú el cumplimiento de la Constitución Política.

Informe Anual y Pedidos de Información
Artículo 98. Los representantes peruanos ante el Parlamento Andino mantienen relaciones de coordinación con el Congreso de la República. Con esta finalidad presentan ante el Pleno del Congreso un Informe Anual de las labores, actividades y de la misión cumplida, así como del desarrollo del proceso de integración.

El Informe a ser presentado, será aprobado por los representantes peruanos al Parlamento Andino por mayoría simple de votos y lo sustentará el representante que designen, requiriéndose al efecto igual votación.

Los pedidos de información que formulen los Parlamentarios Andinos a los funcionarios del Estado para dar cumplimiento a su mandato se realizan de conformidad con el régimen establecido en el presente Reglamento, en lo que les sea aplicable y en las materias pertinentes.

Comunicación de los Órganos del Congreso de la República con la Comunidad Andina
Artículo 99. La comunicación de los órganos del Congreso de la República con los órganos de la Comunidad Andina se realiza a través de los organismos nacionales de enlace que son los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior y Turismo.

Régimen de Retribución y Servicios
Artículo 100. De conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 28360, Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento

Andino, el Presupuesto del Congreso incluye los montos correspondientes para atender las retribuciones de los Parlamentarios Andinos. Además se incluirá en el Presupuesto la Oficina Nacional del Parlamento Andino en el Perú.

Los suplentes sólo tienen derecho a retribución económica en la medida en que se hace efectivo el reemplazo del titular y por la parte proporcional a la duración de su suplencia.

El pago de las retribuciones mencionadas en el párrafo anterior será sufragado por el Congreso de la República en iguales importes a la de los Congresistas de la República de conformidad con el artículo 10 del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, hecho en la ciudad de Sucre, el 23 de abril de 1997, y aprobado por la Resolución Legislativa 27525.

El régimen legal aplicable es igual al de los Congresistas de la República en lo que corresponda.

Régimen de Suplencia

Artículo 101. Los representantes peruanos ante el Parlamento Andino son reemplazados por los representantes suplentes, quienes cuentan con idénticas prerrogativas, beneficios y facilidades según el criterio de desempeño efectivo de funciones propios del cargo. Los suplentes reemplazan al titular según lista y el orden que resulta de la mayor votación preferencial obtenida en el proceso electoral en que fueron elegidos. Sólo en caso de enfermedad o accidente sí corresponde el abono de las retribuciones simultáneas al titular y suplente. Caso contrario sólo procede la retribución por quien cumple las funciones parlamentarias; y en su caso, por la parte proporcional al desempeño efectivo de dichas funciones. Mientras los suplentes no ejerzan el cargo en sustitución de los titulares no estarán sujetos a incompatibilidades ni impedimentos.

(Capítulo VII incorporado. Resolución Legislativa del Congreso 027-2005-CR, publicada el 26 de julio de 2006).

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. La Comisión Permanente entra en funciones a partir del 28 de julio de 1995, de conformidad con la Decimoquinta Disposición Final y Transitoria de la Constitución.

SEGUNDA. Para el periodo anual de sesiones 2000-2001, la Primera Legislatura concluye el 31 de octubre de 2000. La Segunda Legislatura se inicia el 1 de noviembre y finaliza el 15 de junio de 2001.

(Disposición Transitoria incorporada. Resolución Legislativa del Congreso 003-2000-CR, publicada el 6 de octubre de 2000).

(Disposición Transitoria modificada. Resolución Legislativa del Congreso 004-2000-CR, publicada el 14 de octubre de 2000).

(Disposición Transitoria modificada. Resolución Legislativa del Congreso 012-2000-CR, publicada el 16 de diciembre de 2000).

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. El presente Reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. Las normas del presente Reglamento que establecen el Régimen Laboral, la Seguridad Social y los Derechos Funcionales deben respetar lo establecido por la normativa laboral y tributaria vigente, en lo que les fuera aplicable.

(Disposición Final incorporada, aprobada por el Pleno del Congreso de fecha 6 de marzo de 1998)

(Disposición Final modificada. Resolución Legislativa del Congreso 7-2012-CR, publicada el 9 de junio de 2012).

NOTA: ***La Resolución Legislativa del Congreso 7-2012-CR incluye la siguiente Disposición Final:***

"Única. Derogatoria

Derógase toda norma del presente Reglamento que contravenga las normas laborales y tributarias vigentes, en lo que corresponda".

TERCERA. Precísase que las Resoluciones 160-93-CD/CCD y 066-95-CD/CCD del 12 de agosto de 1993 y 17 de julio de 1995, respectivamente, son normas jurídicas complementarias del artículo 4 del Reglamento del Congreso Constituyente Democrático y del artículo 22 inciso g) del actual, siendo por consiguiente de naturaleza privativa, aplicable únicamente a los señores Congresistas y de observancia obligatoria ante cualquier autoridad. Todo procedimiento contrario a esta norma es nulo, bajo responsabilidad.

(Disposición Final incorporada. Resolución del Congreso 014-98-CR, publicada el 16 de diciembre de 1998)

CUARTA. La Compensación por Tiempo de Servicios de los trabajadores del Congreso se rige por las normas del régimen laboral de la actividad privada y no es susceptible de ser adelantada, salvo en los casos de disponibilidad parcial mediante retiro con fines de adquisición, construcción, reparación o remodelación de vivienda o amortización o pago de créditos hipotecarios. El monto de disponibilidad para dicho fin no puede exceder del cincuenta por ciento (50%) del monto total previsto por la institución. La Mesa Directiva puede, excepcionalmente, por plazo determinado, adecuar este porcentaje en los términos y límites que indica la Ley 28461, así como establecer las condiciones y el procedimiento para el acceso a este beneficio.

El Presidente del Congreso de la República, en su calidad de titular del Pliego, debe disponer que se realicen las acciones presupuestarias necesarias para cumplir lo establecido en esta Disposición.
(Disposición Final incorporada. Resolución Legislativa del Congreso 025-2004-CR, publicada el 11 de junio de 2005)

ANEXO
CÓDIGO DE ÉTICA PARLAMENTARIA

INTRODUCCIÓN

El presente Código de Ética Parlamentaria tiene por finalidad establecer normas sobre la conducta que los Congresistas de la República deben observar en el desempeño de su cargo. Pretende preservar la imagen que el Congreso debe tener ante el país y asegura la transparencia en la administración de los fondos que le son confiados. Previene faltas contra la ética y establece los mecanismos de investigación y sanción a los legisladores que contravengan la ética parlamentaria y se valgan de sus cargos para enriquecerse o cometer actos de corrupción. El presente Código forma parte del Reglamento del Congreso de la República y su incumplimiento da lugar a las sanciones previstas en él.

CAPÍTULO I
Disposiciones generales

Artículo 1. En su conducta, el Congresista da ejemplo de su vocación de servicio al país y su compromiso con los valores que inspiran al Estado Democrático de Derecho.

Artículo 2. El Congresista realiza su labor conforme a los principios de independencia, transparencia, honradez, veracidad, respeto, tolerancia, responsabilidad, democracia, bien común, integridad, objetividad y justicia. El principio de la independencia debe entenderse dentro de la lealtad al grupo político a que pertenezca.

Artículo 3. Para los efectos del presente Código, se entiende por corrupción el ejercicio del poder público para obtención de un beneficio económico o de otra índole, sea para sí o a favor de un tercero.

CAPÍTULO II
De las normas de conducta en el ejercicio del cargo parlamentario

Artículo 4. Son deberes de conducta del Congresista los siguientes:

a) El respeto a la investidura parlamentaria, la cual es incompatible con una conducta que atente contra el orden público y las buenas costumbres.

b) Abstenerse de efectuar gestiones ajenas a su labor parlamentaria ante entidades del Estado en el ejercicio de sus funciones.

c) Declinar atenciones que puedan ser medio para interferir en el desempeño de sus funciones.

d) No pretender trato preferencial alguno al realizar trámites personales o familiares ante entidades públicas o privadas.

e) En el caso de participar en la discusión de temas, investigaciones y/o en el debate o aprobación de leyes en las cuales puedan estar favorecidos intereses económicos directos personales o familiares, deberá hacer explícitas tales vinculaciones.

f) Responsabilizarse por todo documento que firma y sella.

g) No puede emplear o tener ad honórem en el servicio parlamentario de su despacho congresal o en las Comisiones que integre familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

CAPÍTULO III
De la rendición de cuentas del trabajo parlamentario

Artículo 5. El Congresista, en virtud del principio de transparencia, presenta al final de cada período anual de sesiones, un informe público ante el Consejo Directivo que será publicado en el Portal del Congreso que incluirá los siguientes aspectos:

a) Las iniciativas legislativas de las que sea autor.

b) Los procedimientos de control político que hubieran promovido.

c) El trabajo efectuado en Comisiones, entidades u organismos gubernamentales.

d) La participación en viajes al exterior, realizados en representación del Congreso, de una Comisión Ordinaria o en ejercicio de sus funciones parlamentarias, conforme al Reglamento del Congreso.

e) Cualquier otra información que considere relevante.

CAPÍTULO IV
De las relaciones con otros Congresistas y con el personal administrativo

Artículo 6. Es obligación del Congresista tratar a sus colegas con respeto y tolerancia así como observar las normas de cortesía y las de disciplina parlamentaria detalladas en el Reglamento del Congreso.

CAPÍTULO V
De las donaciones y uso de bienes y servicios del Estado

Artículo 7. El Congresista debe dar cuenta de los gastos incurridos en el desempeño de sus funciones y está prohibido de recibir donaciones; debe restringir el uso de los bienes y servicios del Congreso para que solamente sirvan a la función parlamentaria.

CAPÍTULO VI
De la Comisión de Ética Parlamentaria

Artículo 8. En el Congreso de la República funciona una Comisión de Ética Parlamentaria encargada de promover la Ética Parlamentaria, prevenir actos contrarios a la misma, absolver las consultas que se le interpongan y resolver en primera instancia las denuncias que se formulen de acuerdo con el presente Código.

Artículo 9. La Comisión de Ética Parlamentaria está integrada por no menos de siete Congresistas, respetándose los criterios de pluralidad y proporcionalidad de los grupos parlamentarios. El Presidente del Congreso propondrá al Pleno los candidatos, siendo la duración del mandato de los Congresistas, dos años. Los miembros de la Comisión pueden ser reelectos consecutivamente una sola vez.
(Párrafo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 4-2011-CR, publicada el 20 de noviembre de 2011)

Los miembros de la Comisión de Ética se abstienen, bajo responsabilidad, de conocer e intervenir en aquellos casos en que tengan interés directo o indirecto en el resultado de la denuncia.

Artículo 10. La Comisión de Ética tiene una Secretaría Técnica como órgano de apoyo. La Comisión designa al Secretario Técnico.

Artículo 11. El procedimiento de investigación ante la Comisión de Ética Parlamentaria se inicia de oficio o a pedido de parte. Las denuncias deben cumplir los requisitos establecidos en el Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria.

Las denuncias de parte pueden ser presentadas por:

a) Uno o varios Congresistas.

b) Cualquier persona natural o jurídica afectada por la conducta del Congresista con la documentación probatoria correspondiente.

La parte denunciante puede aportar nuevas pruebas durante la investigación y participar en el procedimiento de acuerdo con el Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria.

La Comisión de Ética Parlamentaria actúa de oficio, por acuerdo de la mayoría simple de sus miembros, al tener conocimiento de actos contrarios al Código de Ética Parlamentaria.
(Artículo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 008-2004-CR, publicada el 1 de octubre de 2004).

Artículo 12. La Comisión de Ética Parlamentaria es informada periódicamente de las denuncias que han sido presentadas, con la opinión de la Secretaría Técnica.

Artículo 13. La Comisión de Ética Parlamentaria elaborará y aprobará su Reglamento estableciendo el procedimiento para absolver las consultas, resolver las denuncias que se le formulen y las funciones y competencias de la Secretaría Técnica.

Artículo 14. Según la gravedad de la falta, por infracción del presente Código se impondrán las siguientes sanciones:

a) Recomendación pública.

b) Amonestación escrita pública.

c) Amonestación escrita pública con multa.

d) Recomendación al Pleno de la suspensión en el ejercicio del cargo y descuento de sus haberes desde tres hasta ciento veinte días de legislatura.

Toda apelación será resuelta en última instancia por el Pleno del Congreso. Cuando la falta sancionada, a juicio de la Comisión de Ética Parlamentaria, presente indicios de la comisión de un delito o de una infracción constitucional, el caso será puesto en conocimiento de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales para los fines de ley.

CAPÍTULO VII
De la capacitación

Artículo 15. Al inicio del periodo quinquenal por el que han sido elegidos los Congresistas la Comisión de Ética promoverá cursillos, así como el conocimiento de los principios y deberes que inspiran a este Código.

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

PRIMERA. El Reglamento detallará la escala de multas a aplicar por el incumplimiento de las disposiciones del presente Código, en concordancia con lo establecido en el artículo 14 literal c) de la presente Resolución Legislativa.

SEGUNDA. Amplíase el mandato de la Comisión de Ética Parlamentaria en ejercicio instalada el 1 de abril de 2009, hasta el 26 de julio de 2011, fecha en la que concluye el presente período parlamentario.

(Disposición Final y Transitoria Segunda incorporada. Resolución Legislativa del Congreso 004-2010-CR, publicada el 31 de marzo de 2011).

(Anexo. Resolución Legislativa del Congreso 021-2001-CR, publicada el 20 de julio de 2002)

(Anexo modificado. Resolución Legislativa del Congreso 016-2003-CR, publicada el 21 de noviembre de 2003)

ÍNDICE GENERAL

El presente índice general es referencial, comprende las sumillas que preceden cada artículo del Reglamento del Congreso de la República, ilustrando sobre la estructura y el contenido temático del mismo.

CAPÍTULO PRELIMINAR
Disposiciones Generales Artículos 1 al 6

Fuerza normativa y materias de regulación del Reglamento Artículo 1
Definición, funciones generales, estructura, composición y denominación Artículo 2
Soberanía y Autonomía Artículo 3
Función Legislativa Artículo 4
Función del Control Político Artículo 5
Funciones Especiales Artículo 6

CAPÍTULO I
Proceso de Constitución del Congreso Artículos 7 al 12

Definición y alcances Artículo 7
Acreditación, registro y determinación de la Mesa Artículo 8
Convocatoria de la Junta Preparatoria Artículo 9
Instalación de la Junta Preparatoria Artículo 10
Sesión de Junta Preparatoria e Instalación del Congreso Artículo 11
Elección de la Mesa Directiva del Congreso Artículo 12

CAPÍTULO II
Estatuto de los Congresistas Artículos 13 al 25

Denominación de los miembros del Congreso Artículo 13
Mandato Representativo Artículo 14
Irrenunciabilidad al cargo y vacancia Artículo 15
Inmunidades de arresto y proceso Artículo 16
Inviolabilidad de opinión Artículo 17
Exclusividad de la función Artículo 18
Incompatibilidades Artículo 19
Prohibiciones Artículo 20

Régimen Laboral y de Seguridad Social Artículo 21
Derechos Funcionales Artículo 22
Deberes Funcionales Artículo 23
Sistema de sanciones disciplinarias Artículo 24
Reemplazo por el accesitario Artículo 25

CAPÍTULO III
Organización del Congreso Artículos 26 al 41

SECCIÓN PRELIMINAR
Disposiciones Generales Artículos 26 al 28

Estructura Orgánica del Congreso Artículo 26
Organización Parlamentaria Artículo 27
Servicio Parlamentario Artículo 28

SECCIÓN PRIMERA
Organización Parlamentaria Artículos 29 al 37

El Pleno del Congreso Artículo 29
El Consejo Directivo del Congreso Artículo 30
Sesiones del Consejo Directivo del Congreso Artículo 31
La Junta de Portavoces Artículo 31-A
La Presidencia del Congreso Artículo 32
La Mesa Directiva del Congreso Artículo 33
Las Comisiones. Definición y Reglas de Conformación Artículo 34
Clases de Comisiones Artículo 35
Organización Artículo 36
Los Grupos Parlamentarios. Definición, Constitución y Registro Artículo 37

SECCIÓN SEGUNDA
El Servicio Parlamentario Artículos 38 al 41

Organización del Servicio Parlamentario Artículo 38
La Oficina de Auditoría Interna del Congreso Artículo 39
La Oficialía Mayor del Congreso Artículo 40
Estatuto del Servicio Parlamentario Artículo 41

CAPÍTULO IV
Comisión Permanente del Congreso Artículos 42 al 46

Definición, funciones generales y composición Artículo 42
Constitución y funcionamiento de la Comisión Permanente Artículo 43
Reglamento de la Comisión Permanente Artículo 44
Indisolubilidad de la Comisión Permanente Artículo 45
Control sobre la legislación de urgencia en el caso de disolución del Congreso Artículo 46

CAPÍTULO V
Funcionamiento del Congreso Artículos 47 al 63

SECCIÓN PRELIMINAR
Períodos, Sesiones y Quórum Artículos 47 al 52

Período parlamentario Artículo 47
Período anual de sesiones Artículo 48
Períodos ordinarios de sesiones Artículo 49
Período de sesiones extraordinarias Artículo 50
Sesiones Artículo 51
Quórum y mayorías Artículo 52

SECCIÓN PRIMERA
Sesiones ordinarias del Pleno del Congreso Artículos 53 al 55

Agenda de las sesiones ordinarias Artículo 53
Estructura y reglas de las sesiones Artículo 54
Reglas de debate Artículo 55

SECCIÓN SEGUNDA
Votaciones Artículos 56 al 58

Oportunidad de las votaciones Artículo 56
Clases de votaciones Artículo 57
Rectificación de las votaciones, reconsideraciones y quórum Artículo 58

SECCIÓN TERCERA
Articulaciones Especiales Artículos 59 y 60

Cuestiones de orden Artículo 59
Cuestiones previas Artículo 60

SECCIÓN CUARTA
Reglas de orden en las sesiones Artículos 61 al 63

Disciplina parlamentaria Artículo 61
Periodistas, fotógrafos y visitantes Artículo 62
Personal del Congreso Artículo 63

CAPÍTULO VI
Procedimientos Parlamentarios Artículos 64 al 95

SECCIÓN PRELIMINAR
Disposiciones Generales Artículos 64 al 71

Definición y clases Artículo 64
Instrumentos procesales parlamentarios Artículo 65
Proposiciones parlamentarias Artículo 66
Proposiciones de ley o de resolución legislativa Artículo 67
Mociones de orden del día Artículo 68
Pedidos de información Artículo 69
Dictámenes Artículo 70
Informes Artículo 71

SECCIÓN PRIMERA
El Procedimiento Legislativo Artículos 72 al 81

Variantes del procedimiento legislativo Artículo 72
Etapas del procedimiento legislativo Artículo 73
Iniciativa legislativa Artículo 74
Requisitos y presentación de las proposiciones Artículo 75
Requisitos especiales Artículo 76
Envío a Comisiones y estudio Artículo 77
Debate y aprobación Artículo 78
Envío al Presidente de la República Artículo 79
Promulgación, publicación y vigencia Artículo 80
Reglas especiales para la aprobación de proposiciones de ley Artículo 81

SECCIÓN SEGUNDA
Procedimientos del Control Político Artículos 82 al 92

Investidura del Consejo de Ministros Artículo 82
Interpelación de los miembros del Consejo de Ministros Artículo 83
Invitación a los miembros del Consejo de Ministros para informar Artículo 84
Estación de preguntas y respuestas Artículo 85
Moción de censura y cuestión de confianza Artículo 86
Solicitud de información a los ministros y la administración Artículo 87
El Procedimiento de Investigación Artículo 88
Procedimiento de acusación constitucional Artículo 89
Procedimiento para el pedido de vacancia de la Presidencia de la República, por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución Artículo 89-A
Procedimiento de control sobre la legislación delegada Artículo 90
Procedimiento de control sobre los decretos de urgencia Artículo 91
Procedimiento de control sobre los tratados ejecutivos Artículo 92

SECCIÓN TERCERA
Los procedimientos especiales Artículos 93 al 95

Formas de la designación, elección y ratificación de funcionarios Artículo 93
Procedimiento para la presentación del Informe Anual del Defensor del Pueblo Artículo 94
Procedimiento para la presentación de Informes Extraordinarios del Defensor del Pueblo Artículo 95

CAPÍTULO VII
Régimen Aplicable a los Parlamentarios Andinos Artículos 96 al 101

Representación de los Parlamentarios Andinos Artículo 96
Juramento del Cargo ante el Congreso de la República Artículo 97
Informe Anual y Pedidos de Información Artículo 98
Comunicación de los Órganos del Congreso de la República con la Comunidad Andina Artículo 99
Régimen de Retribución y Servicios Artículo 100
Régimen de Suplencia Artículo 101

DISPOSICIONES TRANSITORIAS
PRIMERA. Sobre la Comisión Permanente
SEGUNDA. Sobre las Legislaturas del Período Anual de Sesiones 2000-2001

DISPOSICIONES FINALES
PRIMERA. Sobre el inicio de vigencia del Reglamento
SEGUNDA. Sobre rendición de cuentas
TERCERA. Sobre el ámbito de aplicación de las Resoluciones
CUARTA. Sobre la Compensación por Tiempo de Servicios de los trabajadores del Congreso

ANEXO
Código de Ética Parlamentaria

OFICIALÍA MAYOR
Dirección General Parlamentaria
Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

UPAO | FONDO EDITORIAL