

EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A LA FUNCIÓN SANCIONADORA DEL PARLAMENTO PERUANO

THE RIGHT TO DUE PROCESS OF LAW AND THE CONSTITUTIONAL CONTROL OVER THE PERUVIAN PARLIAMENT'S SANCTIONING FUNCTION

Tula Benites Vásquez¹

Recibido: 20 de setiembre de 2018

Aceptado: 10 de octubre de 2018

Resumen:

En la práctica, en el proceso de acusación constitucional es posible advertir afectación al derecho a un debido proceso con ostensible violación de derechos fundamentales de la persona lastimando también el principio de separación de poderes, por cuya razón se justifica que merezca efectiva y oportuna atención el control del Tribunal Constitucional en sede parlamentaria.

Este trabajo pretende analizar algunas distorsiones en la interpretación y alcances del trascendental derecho al debido proceso en que incurre el Congreso peruano al ejercer función sancionadora y rebasar los límites jurídicamente previstos,

Términos clave: Derecho al debido proceso, Tribunal Constitucional, control de constitucionalidad, proceso de acusación constitucional.

1 Profesora Escuela de Derecho UPAO

Abstract:

In the experience of pre-trial proceedings, situations involving the due process and consequent violation of a person's fundamental rights in parliamentary jurisdiction, violate the postulates of the principle of separation of powers and justify that the constitutional control in said venue must deserve special and strict attention.

This article seeks to analyze the distortions of interpretation and application of the right to due process incurred by the Peruvian Congress when, in use of its sanctioning function, it exceeds the constitutionally foreseen limits.

Keywords: Due process, Constitutional Court, constitutionality control, parliament, sanctioning processes.

El derecho al debido proceso en las últimas décadas viene adquiriendo marcada preeminencia. El Tribunal Constitucional peruano lo define como un haz de derechos sustantivos y procesales destinados a garantizar su eficiente trámite en cualquier ámbito, sea judicial, administrativo, parlamentario, etc. En su sentencia N°03075-S2006-AA/TC le reconoce alcances genéricos tanto en los escenarios requeridos de eficaz observancia, así como en las dimensiones sobre las que se extiende.

Para el Alto Tribunal no existen órganos exentos de control constitucional. Como norma jurídica de máxima jerarquía, la Carta Fundamental supervigila, gobierna, guía todos los actos del ente estatal. En este sentido, se remite al axioma según el que “No existe ningún órgano exento de control constitucional”. Su jurisprudencia, al respecto, es clara: “Afirmar que existen actos de alguna entidad estatal cuya validez constitucional no puede ser objeto de control constitucional, supone sostener con el mismo énfasis que en tales ámbitos la Constitución ha perdido su condición de norma jurídica para volver a ser una mera carta política referencial, incapaz de vincular al poder...”².

Es oportuno recordar que la primera Constitución peruana de 1823, según su texto “jurada en Lima el 20 de noviembre”, determinó que “La soberanía reside esencialmente en la Nación”³.

Conforme al artículo 95 de esa Carta, la administración de justicia aparece “delegada a (...) los Tribunales de Justicia y Juzgados subalternos”. Consideró como finalidad del pacto social la protección de los “derechos legítimos de todos los individuos que la componen”. Incluyó, a tenor del artículo 4 la prohibición de “decretar leyes que atenten a los derechos individuales”. Instituyó los tres poderes clásicos: “Legislativo, Ejecutivo y Judicial” por prescripción de su artículo 28.

2 Sentencia del Tribunal Constitucional N° 4053-2004, Foja 14.

3 GARCÍA BELAUNDE, Domingo. 2006. *Las Constituciones del Perú*. Lima: Universidad de San Martín de Porres.

Es pertinente recordar que esa Constitución de tendencia liberal tuvo vigencia plena un solo día, pues el Congreso Constituyente convocado para asegurar la independencia nacional suspendió parte de su articulado con el propósito de no restar autoridad al Libertador Simón Bolívar, conforme precisa el Dr. Carlos Hakansson al estudiar los antecedentes históricos de las constituciones peruanas.

La penúltima Carta Política promulgada el 12 de Julio de 1979 definió la justicia como “Valor primario de la vida en comunidad”, destacando que “el ordenamiento social se cimenta en el bien común y la solidaridad humana”, tal como se recordó al celebrar el 10 aniversario de la promulgación de la Constitución de 1979⁴.

Por otra parte, reconoció que “La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla” (Art. 1). Incorporó a su seno una amplia gama de derechos humanos como son los de primera, segunda y tercera generación; así como los instrumentos necesarios para su adecuada protección: Tribunal de Garantías Constitucionales, acciones de hábeas corpus, amparo y acción popular. Ratificó con el mismo objetivo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incluyendo los artículos 45 y 62 sobre competencia y funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En su artículo 233 introdujo trascendentales principios para agilizar la administración de justicia y garantizar su independencia funcional, así como salvaguardar la autonomía de los órganos jurisdiccionales, disponiendo su jerarquización, respeto a la tutela jurisdiccional, derecho al debido proceso y a la jurisdicción y a no variar procedimientos establecidos por la ley; la motivación escrita de las resoluciones en todas las instancias con mención expresa de la ley aplicable y de sus fundamentos.

Esas garantías están consagradas en la Constitución actual junto a las acciones de hábeas data y de cumplimiento; en tanto ese conjunto de principios y garantías resultan establecidos en todos los casos previstos en el artículo 139.

Dada su trascendencia, resulta oportuno rememorar algunos pasajes históricos y conceptuales del derecho al debido proceso.

Siguiendo a Díaz Revorio, su génesis se encuentra en la Carta Magna decretada por el rey Juan I de Inglaterra en 1215 y considerado como la estructura de las libertades constitucionales al trazar límites al poder del monarca, enarbolando el principio de legalidad y, además, por convertirse en un símbolo contra la injusticia con el reconocimiento de derechos, entre ellos al debido proceso.

4 CÁMARA DE DIPUTADOS DEL PERÚ. 1989. *Asamblea Constituyente – Décimo Aniversario de la promulgación de la Constitución Política del Perú 1979 – 1989*. Lima: Cámara de Diputados del Perú.

Luego, vendrían las Cartas de Virginia de 1606, Massachusetts (1629), Maryland (1629), Maryland (1632), Connecticut (1662), Carolina (1663), Rhode Island (1663), Pennsylvania (1681), Delaware (1701) y Georgia (1732). Más adelante, ya con redacción más precisa, “como due process of law, se halla en la Quinta Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos del 17 de septiembre de 1787”⁵.

Demarcatorios en la estructura de esta institución son, sin duda, los reconocimientos plasmados en la Declaración de Derechos de Inglaterra (Bill of Rights del 13 de febrero de 1689), que accediendo a las exigencias del Parlamento condicionó la sucesión del príncipe Guillermo al respeto cabal de los derechos políticos y civiles, ubicándose así a manera de antesala del principio de razonabilidad. Sentido trascendente alcanzó cuando su regencia fue trasladada a la población colonizadora instalada en América, al garantizar en su esfera sustantiva las primeras libertades frente a actos de arbitrariedad provenientes del rey o de la magistratura.

Nueve décadas después, el instituto del debido proceso encontró su expresión adjetiva en la Declaración de los Derechos de Virginia de 1776. De su revisión resalta el derecho a la defensa, a un juzgador imparcial, la observancia de las formalidades en los procesos y al contradictorio.

A diferencia de las constituciones de Pennsylvania, Maryland y Vermont que incluyeron algunos elementos constitutivos del debido proceso, fue recién en el marco de la Constitución de los Estados Unidos de América (1787) con su Quinta Enmienda adoptada en diciembre de 1791, cuando surgieron importantes precisiones formales sobre el denominado “due process of law”.

Se reconoce que:

(...)

“Enmienda V:

Nadie estará obligado a responder de un delito castigado con la pena capital o con otra infamante si un gran jurado no lo denuncia o acusa, a excepción de los casos que se presenten en las fuerzas de mar o tierra o en la milicia nacional cuando se encuentre en servicio efectivo en tiempo de guerra o peligro público; tampoco se pondrá a persona alguna dos veces en peligro de perder la vida o algún miembro con motivo del mismo delito; ni se le compelerá a declarar contra sí misma en ningún juicio criminal; ni se le privará de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal; ni se ocupará la propiedad privada para uso público sin una justa indemnización”.

Aprobada en julio de 1868, la Enmienda Catorce fue más categórica al aumentar su área de intervención a los Estados Unidos de América hasta conseguir que las normas vigentes y el derecho al debido proceso legal protejan a todos los hombres por igual.

5 GARCÍA CHÁVARRY, Abraham. 2008. *Acusación constitucional y debido proceso*. Lima: Jurista Editores E.I.R.L.

“Enmienda XIV

1. Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados en que residen. Ningún Estado podrá dictar ni dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; tampoco podrá Estado alguno privar a cualquier persona de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal; ni negar a cualquier persona que se encuentre dentro de sus límites jurisdiccionales la protección de las leyes, igual para todos. (...)

5. El Congreso tendrá facultades para hacer cumplir las disposiciones de este artículo por medio de leyes apropiadas”.

La jerarquía judicial norteamericana, cuya autoridad la ejerce el Tribunal Supremo de Justicia de los Estados Unidos con sede en Washington D.C., se ha alineado a la posición según la que el debido proceso legal ha de perfeccionar todo su ámbito de protección pues, como resultado de un proceso de comprensión escalonado, obrará en función a la graduación de los futuros casos sometidos a su regulación.

Por su parte, el jurista Eduardo J. Couture, citando a Alcalá Zamora y Castillo, asigna al debido proceso las siguientes reglas básicas:

- “1) Que el demandado haya tenido la debida noticia, la que puede ser actual o implícita, de la promoción de los procedimientos con los cuales el derecho puede ser afectado;
- 2) Que se le haya dado una razonable oportunidad de comparecer y exponer sus derechos, incluso el derecho de declarar por sí mismo, de suministrar testigos, de introducir documentos relevantes y otras pruebas;
- 3) Que el tribunal ante el cual los derechos son cuestionados sea constituido de tal manera que dé una seguridad razonable de su honestidad e imparcialidad;
- 4) Que sea un tribunal de la jurisdicción adecuada”.

Al respecto, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prescribe:

“1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, 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;

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a garantías mínimas entre ellas : (...) b) a comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación

- Tula Benites Vásquez

formulada; c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa”⁶.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos le reconoce mayor radio de acción, pues al interpretar tal precepto advierte: “no contiene un recurso judicial propiamente dicho, sino un conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales”⁷.

De otro lado, en el Fundamento 71 del caso Tribunal Constitucional peruano Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano Vs. Perú - Sentencia de 31 de enero de 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos expresa:

“De conformidad con la separación de 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 de ser oída por un juez o tribunal competente” (para la) “determinación de sus derechos y obligaciones”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus acuerdos o resoluciones determine derechos y obligaciones. 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”⁸.

Como es posible apreciar, el derecho al debido proceso es fruto importante de un extenso proceso histórico cuyo despliegue le ha permitido alcanzar su verdadera constitucionalización.

Este decurso histórico se caracteriza por una constante revisión y perfeccionamiento que lo ha catapultado como una de las más genuinas, trascendentales y progresivas instituciones jurídicas en razón, precisamente, a su profundo significado y notable perspectiva humana, social y política.

Su conceptualización no es un “perfectum est totum”, pues su dimensión protectora, la faz tutelar de derechos y garantías que contiene, así como los elementos fundamentales que lo configuran, seguirán modelándose sin sujetarse exclusivamente al devenir de las circunstancias y tiempos, sino a la responsable y comprometida defensa de los derechos humanos. Consecuentemente, si estos son progresivos el derecho al debido proceso irá ampliando su ámbito preservador reconociendo, a nivel constitucional, mayores contenidos y nuevos escenarios. Sin embargo, aun ante el auge de su gravitación, es preciso

6 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. 1969. Secretaría General de la OEA. San José.

7 Informe N° 30/ 97- de la Corte Interamericana de Derechos Humanos - Caso 10.087 – Gustavo Carranza- Argentina. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaría General de la OEA. 30 de Noviembre de 1997.

8 Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso del Tribunal Constitucional contra Perú*. Véase: PANIAGUA CO-RAZAO, Valentín. 2004. *Constitución, democracia y autocracia*. México: UNAM.

reconocer su complejidad en la interpretación, sobre todo en oportunidad en que se pretenda sesgar sus alcances; trance que permite advertir la amplísima aura protectora.

En el constitucionalismo peruano, las dos últimas Cartas políticas han reconocido en forma implícita (1979) y expresa (1993) tan valiosa institución jurídica.

La Constitución de 1979, si bien no introduce nominalmente el debido proceso, sí destaca determinados aspectos de su dimensión procesal al congregar un glosario de garantías como las que se reconocen en el:

“Artículo 233. Son garantías de la administración de justicia:

1.- La unidad y la exclusividad de la función jurisdiccional.

No existe ni puede establecer jurisdicción alguna independiente.

2.- La independencia en su ejercicio.

Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada ni cortar procedimientos en trámite ni modificar sentencias ..

4.- La motivación escrita de las resoluciones, en todas las instancias.

9.- La de no ser penado sin juicio ni privado del derecho de defensa en cualquier estado del proceso.

11.- La prohibición de revivir procesos fenecidos.

18.- La instancia plural”⁹.

La Asamblea Constituyente de 1978, a instancia de su presidente Víctor Raúl Haya de la Torre, logró impulsar sustantivos conceptos en la definición y aplicación del mandato constitucional, reconocimiento y defensa de los derechos humanos, solidez en el establecimiento de los poderes del Estado, defensa de los justiciables y, por supuesto, en la actuación ciudadana.

La vigente Carta Política, a diferencia de su predecesora, incorpora componente más sustantivo al derecho al debido proceso. Entendemos que se aspira a una autoridad con límites irreversibles en su actuación y sometida única y exclusivamente a mandato constitucional.

Así, la norma fundamental consagra en fondo y forma el derecho al debido proceso con dimensiones como principio y como derecho. Al respecto, citamos parte pertinente de su normativa:

“Artículo 139: Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional.

9 GARCÍA BELAUNDE, Domingo. 2006. *Las constituciones del Perú, Tomo II*. Segunda edición revisada, corregida y aumentada. Lima: Universidad de San Martín de Porres.

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.
5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias.
6. La pluralidad de la instancia.
10. El principio de no ser penado sin proceso judicial.
12. El principio de no ser condenado en ausencia.
13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada.
14. El principio de no ser privado del derecho de defensa.
15. El principio de que toda persona debe ser informada, inmediatamente y por escrito, de las causas o razones de su detención”.¹⁰

Es importante anotar que en el párrafo precedente, siguiendo su nomenclatura, el debido proceso y la tutela jurisdiccional han sido instruidos, esencialmente, a nivel de derechos humanos

Por su parte, el Congreso Constituyente Democrático definió en la Carta vigente nuevo sistema de Parlamento al apartarse del bicameralismo y delinear órganos como la Comisión Permanente del Congreso para tratar de preferir el funcionamiento del nuevo modelo unicameral. Sus atribuciones están definidas en los artículos 99 y 100 de la norma constitucional mientras sus características se desarrollan en el Reglamento del Congreso de la República con “un régimen de organización especial”¹¹.

Conforme al artículo 90 de la Constitución, el Poder Legislativo reside en el Congreso integrado por 130 congresistas cuyo mandato de cinco años y es conferido por el pueblo en vía electoral. Entre sus atribuciones figuran la de legislar y velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, ligadas estrechamente a su potestad fiscalizadora de actos correspondientes a los otros Poderes para mantener el indispensable equilibrio dentro del Estado de Social y Constitucional de Derecho y, por consiguiente, del orden democrático.

El respeto del derecho al debido proceso en el fuero parlamentario sigue, sin embargo, en cuestión pese a ser derecho fundamental incluido en el artículo 139.3 de la Carta Política, tal como lo hemos señalado, así como en la legislación supranacional que forma parte del Derecho peruano según prescribe el artículo 55 de la norma fundamental.

10 IBÍDEM.

11 CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. 2017. *Reglamento del Congreso de la República*. Edición Oficial. Lima: Oficialía mayor del Congreso.

Sin embargo, también se exalta el “debido proceso parlamentario” con intención de darle contextura única, exclusiva y cuasi distinta.

Consideramos que la aplicación del derecho al debido proceso en sede parlamentaria no debería abandonar el canon previsto, tanto a nivel constitucional como reglamentario.

El Reglamento del Congreso de la República no es cualquier norma reglamentaria en sentido administrativo o de carácter meramente instrumental o estatutario. Se trata de precepto excepcional, sui géneris, pues tiene un estatus privilegiado, carácter vinculante y con especial ubicación en la pirámide kelsiana.

El artículo 94 de la Constitución le reconoce fuerza de ley, mientras su artículo 200, inc. 4 le asigna rango de ley. Al respecto, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia establece que el Reglamento del Congreso goza de “naturaleza equivalente a ley orgánica”. De ahí que el Parlamento es el único poder del Estado que ostenta reserva exclusiva en materia reglamentaria, prerrogativa que es reconocida históricamente por la mayoría de las constituciones a lo largo de la vida republicana de la nación.

En sentencia recaída en el expediente N° 0022-2004-AI/TC, a propósito de la Ley de la Policía Nacional, el Tribunal Constitucional precisó que:

“(…) la estructura y funcionamiento de los poderes del Estado gozan de reserva de ley orgánica de acuerdo a los siguientes criterios. En el caso del Congreso de la República, prima facie, debe considerarse que, conforme al art. 94 de la Constitución, el Congreso de la República se regula por su reglamento, que tiene fuerza de ley, constituyendo este hecho una excepción a la regla de que, en principio, los poderes del Estado se regulan por ley orgánica. Sin embargo, es pacífico asumir que dicho reglamento goza de naturaleza equivalente a ley orgánica”¹².

Consideramos, entonces, que la aplicación del derecho fundamental al debido proceso en sede parlamentaria habrá de respetar los cauces regulares pues se trata de principio de aplicación universal.

La dinámica política que impulsa la organización parlamentaria del Congreso en su conjunto, entonces, no debería motivar mayor controversia en el análisis ni ocasionar más contratiempos.

¿Qué sucede entonces?

Una radiografía muy breve del Congreso del Perú permite constatar una crisis funcional. Abona esta lectura la falta de agenda trascendente, hecho que lo distancia cada día más de la población; la pugna entre los grupos parlamentarios por alcanzar mayor poder genera muchas veces serias confrontaciones dentro y fuera del Congreso, arrojando como consecuencia descrédito institucional que afecta inclusive su representatividad.

12 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Expediente N° 0022-2004-AI/TC. Véase: GARCÍA TOMA, Víctor et al. 2009. *De-recho Parlamentario*. Lima: Instituto de Gobierno de la USMP.

A ello se suma la grave situación que atraviesan los partidos políticos, la debilitada dirigencia partidaria, emergiendo así una clase política intermitentemente golpeada por serias denuncias de corrupción, circunstancia que devalúa la autoridad moral de tan importante Poder del Estado creándose de esta manera clima de tensión y desconcierto que afecta el sistema democrático.

¿Qué justifica la exigencia de efectivo control constitucional en cuanto se refiere a la observancia del derecho al debido proceso, extensivo a todos, absolutamente a todos los procedimientos parlamentarios premunidos de facultades sancionadoras?

Ya el Tribunal Constitucional peruano, al interpretar el artículo 139.3 de la Constitución, establece:

“(...) El derecho al debido proceso significa la observancia de los derechos fundamentales esenciales del procesado, principios y reglas esenciales dentro del proceso como instrumento de tutela de los derechos fundamentales. Es un derecho continente pues comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto se ha afirmado que su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que en el procedimiento o proceso en el cual se encuentra inmersa una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos”¹³.

No cabe duda que el debido proceso es, entonces, consustancial a todo tipo de investigación en el seno del Congreso. Esta categorización, en realidad, no es nueva. Ejemplo: El Tribunal Constitucional al rechazar la demanda de hábeas corpus presentada por el ex magistrado César Humberto Tineo Cabrera, expone una serie de argumentos sobre el derecho al debido proceso cuyo tenor es el siguiente:

“(...) 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.”

En uniforme jurisprudencia constitucional el Alto Tribunal establece que el derecho al debido proceso debe, obligatoriamente, ser aplicado en sede jurisdiccional, del Ministerio Público, Poder Legislativo, acciones administrativas, laborales; etc. Las investigaciones parlamentarias están previstas en el artículo 88 de su Reglamento como norma de desarrollo constitucional, con la expresa circunstancia que en cualquier caso ambiguo u omisión de los procedimientos vinculados al debido proceso, deberá apelarse a la jurisprudencia constitucional sobre la materia.

13 Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp. N° 07289-2005-AA/TC, foja 5.

El derecho al debido proceso permite identificar un proceso como regular para salvaguardar el cumplimiento del canon jurisdiccional parlamentario previsto por la Constitución y desarrollado por su reglamento y, al mismo tiempo, aportará seguridades de respeto a los derechos fundamentales de las personas imputadas.

A modo de ejemplo: en un procedimiento a cargo de determinada Comisión Investigadora, la defensa del ex mandatario Alan García detectó la falta de previa notificación de cargos; esto es, “no habersele precisado previamente su estatus jurídico dentro de la investigación”¹⁴, determinando así la interposición de una demanda de amparo acogida a fines de marzo de 2014 por el 5° Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Lima. Al darle la razón el órgano jurisdiccional anuló lo actuado bajo fundamento de que la Comisión Investigadora “no cumplió con dos sentencias judiciales que dispusieron precisar de manera puntual la conducta ilícita y presunto delito o infracción constitucional que habría cometido el ex presidente Alan García en los temas por los cuales está siendo investigado”¹⁵.

Sin duda, el ex presidente Alan García reclamó el derecho a conocer previamente su condición jurídica, esto es, antes de acudir a la citación parlamentaria; es decir, requirió se le precisara si era “invitado” o “investigado” y, en cualquier situación, cuáles era los hechos atribuidos para organizar su defensa. En ese afán llegó, inclusive, a interponer la acción de garantía constitucional. Véase como se quiera, en ese caso fue reconocido y aplicado el derecho al debido proceso, ámbito jurídico que no siempre anda parejo con las vicisitudes meramente políticas.

Igual circunstancia se presentó con las comisiones investigadoras conformadas por el Congreso en los casos Orellana y Belaunde Lossio. Al ordenar comparencias, sean de altos funcionarios o no, las publicaciones suministradas por medios de comunicación social no fueron tomadas como decisiones foráneas para la actuación parlamentaria sino como fuentes de prueba y, por tanto sometidas a razonada valoración para determinar sus alcances, la evaluación de su verdadera dimensión y los alcances a base de una indispensable contrastación para, luego, decidir si se cita o no a las personas implicadas a quienes, en su debido momento, se les hacía conocer los hechos materia de esclarecimiento para, enseguida, llevar a cabo las respectivas diligencias garantizando obviamente el irrestricto derecho de defensa. Saludable actividad parlamentaria inherente al fundamental derecho al debido proceso.

Ese comportamiento racional, ponderado, respetuoso de la persona humana y su dignidad vitaliza tan destacado principio de alcance universal. Írrito resultaría que ante una publicación incriminatoria en algún medio de comunicación social, automáticamente, a su sólo mérito, se instaurara proceso sin respetar la presunción de inocencia. Cabe destacar que en diversas ocasiones algunos medios, al

14 LANDA ARROYO, César. 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 – Revista de la Facultad de Derecho. Volumen N° 73: pp. 457-482.

15 IBÍDEM.

formular denuncias públicas catalogadas como infracciones punibles, pusieron en conocimiento de la autoridad el material obtenido durante sus propias investigaciones.

Todo indica, entonces, que mecanismos parlamentarios tales como la acusación constitucional prevista en el artículo 99 de la Constitución no operan automáticamente. Tienen una fase preliminar destinada a comunicar los hechos incriminados y, lo que es esencial, oír al imputado. Así cobra vida el derecho al debido proceso en sede parlamentaria que algunos pretenden desconocer.

Tal derecho, a su vez, envuelve otros derechos, entre ellos la apropiada motivación de las resoluciones. Al respecto, el supremo órgano de interpretación de la Constitución establece:

“(.. .) 10.- Según el artículo 139, inciso 5, de la Constitución, toda resolución que emita una instancia jurisdiccional (mandato que no se restringe a los órganos del Poder Judicial sino también a toda entidad que resuelva conflictos, incluido el Tribunal Constitucional), debe estar debidamente motivada. Ello significa que debe quedar plenamente establecida a través de sus considerandos, la ratio decidendi por la que se llega a tal o cual conclusión. (...) La debida motivación debe estar presente en toda resolución que se emita en un proceso. Este derecho implica que cualquier decisión que cuente con razonamiento que no sea aparente o defectuoso, sino que exponga de manera clara, lógica y jurídica los fundamentos de hecho y de derecho que la justifiquen de manera tal que los destinatarios a partir de conocer las razones por las cuales se decidió en un sentido o en otro, estén en la aptitud de realizar los actos necesarios para la defensa de un derecho. El derecho a la motivación es un presupuesto fundamental para el adecuado y constitucional ejercicio del derecho a la tutela procesal efectiva”¹⁶.

Se sostiene a veces que el Parlamento no debería estar sometido en su totalidad al control constitucional del debido proceso. Se dan casos en que la voluntad política de las mayorías lo admite como mera posibilidad. Otros lo catalogan como inconvenientes. Manifiesta arbitrariedad de las mayorías.

Se pretende discutir en qué circunstancias habría comprensión y respeto para los derechos fundamentales con la consecuente aplicación del debido proceso en la jurisdicción parlamentaria y en qué otros la Constitución y su propio reglamento son ubicados en lista de espera.

Oportuno resulta recordar que el entonces presidente del Congreso Luis Galarreta señaló que el procedimiento parlamentario “no es jurídico”, añadiendo que los congresistas “se expresan de acuerdo a su criterio de conciencia, y pueden actuar por convicción y tomar decisiones, ya que no siendo un proceso jurídico tiene relevancia la valoración de los hechos”.

Ahora bien, la aplicación del debido proceso resulta indispensable en la jurisdicción parlamentaria, cayendo así por su propio peso la apreciación del legislador en contrario.

16 Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el expediente N° 06712- 2005-HC; foja 10.

Los procesos parlamentarios, cualquiera sea su naturaleza, no dejan de constituir procesos jurídicos. Similar catálogo importa la actuación del legislador en cuanto ejerce función constitucional prevista en la norma fundamental y el reglamento parlamentario, pues también es jurídica, y quedará sujeta en estricto apego a la Constitución y la ley.

La actuación de los parlamentarios, como se sostiene, responde a convicción política con el añadido “criterio de conciencia”, tesis rebatible. La “valoración de los hechos” responde a cálculo político que se observa en dos dimensiones:

- a) Extra poder: a nivel de los partidos políticos
- b) Intra poder: a nivel de los grupos parlamentarios

Lamentablemente, se pierde de vista que el fundamento de la representación parlamentaria proviene del poder que le delega el pueblo vía las urnas electorales, por tanto, seguirá sujeta a permanente escrutinio público.

Otro argumento esgrime la imposibilidad de aplicar, con exactitud, el mismo estándar jurisdiccional en el fuero parlamentario, infiriéndose entonces que los procedimientos en el legislativo podrían apartarse de las reglas previstas en su propio ordenamiento o, en todo caso, pasar por criterio de selección. Postura discutible. La investigación parlamentaria no puede apartarse del cauce constitucional y conducirse rumbo al abuso y a la arbitrariedad del poder político.

Es importante dar prioridad al respeto al derecho al debido proceso en sede parlamentaria, por constituir regla de aplicación universal. Genuino derecho humano.

BIBLIOGRAFÍA

- GARCÍA BELAUNDE, Domingo. 2006. *Las constituciones del Perú*, Tomo I. Segunda edición revisada, corregida y aumentada. Lima: Universidad de San Martín de Porres.
- GARCÍA CHÁVARRY, Abraham. 2008. *Acusación constitucional y debido proceso*. Lima: Jurista Editores E.I.R.L.
- GARCÍA TOMA, Víctor et al. 2009. *Derecho Parlamentario*. Lima: Instituto de Gobierno de la USMP.
- LANDA ARROYO, César. 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 - Revista de la Facultad de Derecho*. Volumen N° 73: pp. 457-482.