

Sumilla: Suspensión Parlamentaria en Antejuiicio Político

El Congresista de la República **JOSÉ LUNA GÁLVEZ**, integrante del **Grupo Parlamentario Podemos Perú**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa;

El Congreso de la República;

Ha dado la Resolución Legislativa siguiente:



RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE GARANTIZA LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA, Y LA

VOLUNTAD POPULAR EN EL SUPUESTO DE SUSPENSIÓN DEL CONGRESISTA DE LA

REPÚBLICA POR APROBACIÓN DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL, ANTE LA PRESUNTA

COMISIÓN DE DELITOS

Artículo Único. - Modificación del segundo párrafo del literal i) del artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República.

Modifíquese el segundo párrafo del literal i) del artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República en los términos siguientes:

"Procedimiento de acusación constitucional

Artículo 89. Mediante el procedimiento de acusación constitucional se realiza el antejuiicio político de los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política:

(...)

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.

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 de estos casos requiere la misma votación, que el supuesto de suspensión por infracción a la Constitución.

(...)

Lima, mayo del 2023

JOSÉ LUNA GÁLVEZ
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2023 15:48:34-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2023 15:35:47-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2023 12:13:05-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2023 16:59:43-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2023 15:36:00-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2023 18:54:04-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2023 14:19:24-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1) Antecedente Legislativo

- No existe iniciativas legislativas al respecto.

2) Problema que se pretende resolver

- La iniciativa pretende **corregir situaciones de impunidad**, que se producen por un indebido "espíritu de cuerpo" al rechazar las acusaciones constitucionales por la presunta comisión de delitos, especialmente de los parlamentarios de la República, porque se considera que luego de ello, el parlamentario será sometido con una votación similar a la suspensión en el cargo y se producirá su remplazo por el accesitario.
- Asimismo, **preserva el "principio de inocencia"**, por cuanto al parlamentario en el ejercicio de sus funciones por la aprobación de una acusación constitucional por la presunta comisión de un delito, prácticamente se le está sancionando con la "inhabilitación", no siendo suficiente que luego, en el caso de los parlamentarios, se le entregue sus remuneraciones acumuladas no percibidas durante dicho periodo y o se le restituya sus derechos políticos.
- **Preserva la voluntad ciudadana política y los resultados electorales**, ya que cuando se suspende a un parlamentario por la presunta comisión de delitos, se convoca al accesitario de este, distorsionándose los resultados electorales.

3) Fundamentos

La Constitución Política, en los artículos 99 y 100,¹ prevé las instituciones del Antejuiicio Político y Juicio Político, como un mecanismo para la determinación de la responsabilidad de los altos funcionarios públicos, siendo que con la presente iniciativa nos ocuparemos de los Congresistas de la República.

¹ 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 de la Junta Nacional de Justicia; 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

En lo que respecta al Juicio Político, podemos señalar que *"sanciona una determinada conducta o actuación de un funcionario estatal (por ejemplo, una política de gobierno llevada a cabo por el ministro de un sector o ramo determinado) por estimarla políticamente inconveniente o inoportuna. La discrecionalidad del órgano político sancionador, como es apreciable, es pues muy amplia, y lamentablemente en el caso inglés fue muy próxima a la arbitrariedad"*². En el Perú, ese uso arbitrario no está ajeno a la decisión política, que trae como consecuencia la suspensión, la inhabilitación hasta por 10 años del ejercicio de la función pública, o la destitución de un alto funcionario, por haber incurrido en la "Infracción a la Constitución".

Es justamente esa discrecionalidad y las consecuencias de su aprobación (suspensión, inhabilitación o destitución), que se ha establecido una votación calificada para su aprobación de 2/3, sin considerar a los integrantes de la Comisión Permanente.³

En la presente iniciativa vamos a referirnos al Ante Juicio Político, (altos funcionarios) que corresponde a los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de su función con énfasis a los que son sometidos los Congresistas de la República.

El Ante Juicio es un mecanismo constitucional – parlamentario, a fin de que pueda verificarse su responsabilidad jurídica por la presunta comisión de un delito y habilitar a los organismos jurisdiccionales para que puedan actuar y determinar su responsabilidad y de ser el caso imponer la sanción correspondiente.

El Antejjuicio es un derecho, una garantía y una prerrogativa para evitar el amedrentamiento e intimidación judicial y con ello perturbar el desempeño de las funciones hasta 5 años después de haber dejado el cargo.

En el desarrollo del proceso parlamentario del Ante Juicio Político, se debe garantizar los derechos de los acusados y su "juzgamiento" debe ser netamente jurídico.

La titularidad de la acción constitucional corresponde a los Congresistas, al Fiscal de la Nación o cualquier persona que se considere directamente agraviada y se interpone contra los altos funcionarios del Estado comprendidos dentro de los alcances del artículo 99 de la Constitución Política⁴.

² ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL, JUICIO POLÍTICO Y ANTEJUICIO DESARROLLO TEÓRICO Y TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL, Cuaderno de Trabajo N° 9, Abraham García Chávarri. Departamento Académico de Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú Diciembre, 2008

³ Literal i) de artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República

⁴ Literal a) del artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República

En principio, ser sometido a un Antejudio Político, no es malo y su aprobación -siempre y cuando no sea caprichosa o arbitraria- ayudará a esclarecer cuestionamientos en el Poder Judicial sobre el desempeño de la función pública, siendo -o debiendo ser- el acusado el principal interesado en dilucidar las imputaciones que se le realizan.

Como hemos señalado la titularidad no solo le corresponde al Fiscal de la Nación, sino también a los parlamentarios, que actúan -muchas veces- solo por la "Noticia Criminal", sea como fuere el efecto de la aprobación de una Acusación Constitucional de Ante Juicio Político por la comisión de un presunto delito, se obliga al Fiscal de la Nación a formular denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días y el Vocal Supremo Penal debe abrir la instrucción correspondiente. Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.⁵

Adicionalmente en el reglamento del Congreso, se ha considerado la posibilidad de suspender al parlamentario, ante un acuerdo aprobatorio de una acusación constitucional, por la presunta comisión de delitos en ejercicio de sus funciones, con una votación favorable de la mitad más uno del número de miembros del Congreso, sin participación de los miembros de la Comisión Permanente, que es la misma para la aprobación del Antejudio Político.

Esta "Suspensión" del Ante Juicio Político por la presunta comisión de un delito y la "Suspensión" del Juicio Político por infracción a la Constitución, difiere en cuanto al número de votos que se requiere para su aprobación, teniendo en la práctica los mismos efectos para el acusado, el cual es sacarlo del cargo.

Así, siendo que el Antejudio Político es el mecanismo parlamentario, previo para el esclarecimiento de una hecho que constituye delito o no ante el Poder Judicial de los altos funcionarios en el cumplimiento de sus funciones, no debiera considerarse una "Sanción" como lo es la "Suspensión", con una votación tan básica como los es, con la mayoría de los integrantes parlamentarios, por que éste hecho, justamente trae una consecuencia inversa y es, la rechazar la posibilidad de que el Fiscal de la Nación y el Poder Judicial puedan avocarse a la causa.

Si bien, las votaciones, de aprobación de la acusación constitucional por la presunta comisión de delitos y la suspensión en el cargo mientras se dilucida en el Poder Judicial pueden darse de manera separada, esta última acción "Suspensión" ya constituye de por sí, una sanción, lo que vulnera el Principio de

⁵ Artículo 100 de la Constitución Política

Inocencia reconocido en la Constitución Política⁶, más aún cuando estamos refiriéndonos a procesos jurisdiccionales y no a un Juicio Político, que como se puede desprender, este último atiende a otro tipo de motivaciones.

En el caso de los parlamentarios, el reglamento del Congreso⁷, estipula que "En caso de proceso penal, si el Congresista ha sido suspendido en antejuicio político (...), y mientras estas situaciones duren, será reemplazado por el accesitario. 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."

Como se aprecia, ser suspendido y reemplazado en el cargo por el accesitario, sí constituye una sanción o castigo que se aplica mientras se dilucida si cometió o no delito, muchas veces varios años después, vulnerando con ello el Principio de Inocencia, no bastando que al ser absuelto de las imputaciones se le haga entrega de las remuneraciones dejadas de percibir, ello en razón que el "Sueldo" de un parlamentario, no es -o no debe ser- la motivación del cargo, sino el alto honor de poder ejercerlo para representar a la ciudadanía, lo que es ganado mediante elección popular, y ello podría serle privado de manera arbitraria con una votación simple del parlamento.

Por estos motivos, proponemos que la "Suspensión" por aprobación de Acusación Constitucional por la presunta de comisión de delitos, siga las mismas reglas que la "Suspensión" en Juicio Político por infracción a la Constitución, esto es, que sea adoptada con la votación favorable de los 2/3 del número de miembros del Congreso, sin participación de la Comisión Permanente.

Ello garantizará que los legisladores faciliten la aprobación de la acusación constitucional por la presunta comisión de delitos derivando todo al Ministerio Público y al Poder Judicial, para las investigaciones correspondientes evitando la impunidad, sin que se vean necesariamente obligados a votar -también- por la suspensión o en todo caso a ejercer un voto libre de conciencia por esta última sanción.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta busca modificar el segundo párrafo del literal i) del artículo 89 del Reglamento del Congreso en el siguiente sentido:

⁶ Literal e) del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política

⁷ Artículo 25 del Reglamento del Congreso

Reglamento del Congreso de la República	Propuesta
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. (...) 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. 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	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. (...) 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. 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 <u>de estos casos</u> requiere la misma votación, <u>que el supuesto de suspensión por infracción a la Constitución.</u>

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no genera costo alguno al erario nacional, por cuanto lo que buscamos es regular el procedimiento de acusación constitucional respecto a la aprobación de acusación por presunta comisión de delitos que es aplicada a los parlamentarios.

Los beneficios que se obtendrán son:

- **Corrige situaciones de impunidad**, que se producen por un indebido "espíritu de cuerpo" al rechazar las acusaciones constitucionales por la presunta comisión de delitos, especialmente de los parlamentarios de la República, porque se considera que luego de ello, el parlamentario será

sometido con una votación similar a la suspensión en el cargo y se producirá su remplazo por el accesitario.

- **Resguarda el "Principio de Inocencia"**, por cuanto al parlamentario en el ejercicio de sus funciones por la aprobación de una acusación constitucional por la presunta comisión de un delito, prácticamente se le esta sancionando con la "inhabilitación", no siendo suficiente que luego, en el caso de los parlamentarios, se le entregue sus remuneraciones acumuladas no percibidas durante dicho periodo y o se le restituya sus derechos políticos.
- **Preserva la voluntad ciudadana política y los resultados electorales**, ya que cuando se suspende a un parlamentario por la presunta comisión de delitos, se convoca al accesitario de este, distorsionándose los resultados electorales.
- **Elimina la discriminación en el tratamiento** que se da a un parlamentario con relación a otro alto funcionario.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

➤ PRIMERA POLÍTICA DEL ESTADO: FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y DEL ESTADO DE DERECHO

Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.⁸

⁸ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/1-fortalecimiento-del-regimen-democratico-y-del-estado-de-derecho/>