

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE DERECHO**



Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de Abogada

Informe sobre el Expediente N° 014923-2013- 0-1801-JR-CI-05

Autora:

MUJICA CORONADO AMANDA AMÉRICA

Revisor:

GARCÍA CHAVARRI MAGNO ABRAHAM

Lima, 2021

RESUMEN

Este informe trata sobre la Resolución 14 del 27 de diciembre de 2013 proferida en el Expediente N° 014923-2013-0-1801-JR-CI-05, que declaró nulo, todo lo actuado por la Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión del gobierno del expresidente García entre los años 2006 y 2011 a partir de la expedición de la citación del 8 de marzo de 2013, incluyendo todos los actos posteriores a la indicada citación, referidos exclusivamente al expresidente. El informe aborda los principios del debido proceso que deben respetar las comisiones parlamentarias, los alcances y límites del control constitucional aplicables al Poder Legislativo cuando investiga; y, finalmente, las características mínimas que debe tener la citación a cualquier persona que sea objeto de investigación parlamentaria. Se plantea que el control constitucional de los actos de las comisiones investigadoras del Congreso está dotado de una intensidad distinta al control que alcanza a las comisiones que tienen potestad sancionadora; y precisa que las características de una citación serán distintas dependiendo del avance que tenga la comisión investigadora. El informe construye un marco teórico relativo a las comisiones investigadoras del Congreso, los alcances del control constitucional de los actos de éstas, para, finalmente, delimitar los estándares mínimos que deben tenerse presentes al citar a una persona cuyos actos son materia de investigación. El informe concluye analizando el pronunciamiento judicial mencionado, y ensayando criterios alternativos al control constitucional de los actos desarrollados por las comisiones investigadoras, mediante una propuesta que recoge – y a su vez distingue – de otros criterios jurisprudenciales desarrollados por el Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

ÍNDICE

I.	Introducción	4
II.	Justificación	6
III.	Hechos	7
	3.1 Hechos del caso	7
	3.2 Proceso de amparo	8
	3.3 Decisión de la segunda instancia	9
	3.4 Cuaderno de ejecución	9
IV.	Problemas jurídicos	11
V.	Análisis	13
	5.1 El debido proceso y la labor que realizan las comisiones investigadoras del Congreso	13
	5.1.1 La naturaleza jurídica de una comisión investigadora	13
	5.1.2 Límites de una comisión investigadora	16
	5.1.2.1 El objeto de investigación	18
	5.1.2.2 Debido proceso y derechos fundamentales	20
	5.1.3 El alcance de control constitucional respecto a la actuación parlamentaria que eventualmente afecte los derechos fundamentales del investigado	21
	5.1.3.1 La obligación de efectuar un control de convencionalidad.	23
	5.1.3.2 Alcances y límites del control constitucional	24
	5.1.3.3 El caso Diez Canseco: aplicación del control constitucional estricto	30
	5.1.4 El respeto al derecho a no ser sometido a un procedimiento distinto al previamente establecido por la ley y el derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial e independiente en el caso materia de estudio	31
	5.1.4.1 El derecho a no ser sometido a un procedimiento distinto al previamente establecido por la ley	34
	5.1.4.2 El derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial e independiente	35
	5.2 La citación a una persona objeto de investigación en una comisión investigadora	
	5.2.1 La rigurosidad de la motivación de una citación de las comisiones de investigación	39

5.2.2 La citación del expresidente García y la vulneración al derecho a la defensa	44
VI. Conclusiones	47
VII. Bibliografía	50



I. Introducción

Este informe jurídico versa sobre la Resolución 14, del 27/12/13 dictada en el Expediente N 014923-2013-0-1801-JR-CI-05, relativo al Amparo interpuesto por el expresidente García contra la Comisión Investigadora Multipartidaria del Congreso (en adelante, la Megacomisión) que investigó la gestión de su gobierno entre los años 2006 y 2011.

Dicha resolución amparó la demanda del expresidente y determinó que se había lesionado su derecho a la comunicación previa y detallada de los cargos por los que se investigaba a éste. Asimismo, anuló todo lo actuado respecto del expresidente desde la fecha de la citación que fue el objeto central de su impugnación.

Al respecto surge la interrogante de si los principios del debido proceso aplican y se deben respetar en los procesos de investigación que realiza el Congreso; y, específicamente, si se debe o no citar al investigado, indicando de manera previa y expresa todos los hechos por los cuales es objeto de investigación.

Como se sabe, las comisiones investigadoras del Congreso surgen como manifestación del poder fiscalizador y de investigación de los poderes legislativos, que en nuestro país es atribuido al Congreso por la Constitución y su Reglamento, incluyendo un conjunto de poderes especiales, tales como los de comparecencia imperativa y el de recabar toda clase de información.

Sin embargo, estos poderes no son absolutos ya que están limitados por los derechos fundamentales, así como la autonomía e independencia constitucionalmente reconocida a los demás órganos del Estado. Así, no es sorprendente que, interpretando el contenido del artículo 139.3 de la Constitución que reconoce el derecho al debido proceso como un principio de la función jurisdiccional, el Tribunal Constitucional (TC) refiera que éste debe ser respetado, además de en los procesos judiciales, también en los procedimientos que se desarrollan en sede parlamentaria.

En ese contexto, la postura jurídica que defiende es que, al carecer las comisiones investigadoras de potestad sancionadora, el control constitucional realizado en relación con

el respeto de los principios del debido proceso en este ámbito ha de ser de uno de intensidad distinta a la efectuado en los supuestos de investigación judicial, por ejemplo, de tipo penal.

Así, si bien el debido proceso debe ser garantizado durante el desarrollo total del proceso, el control constitucional aplicable debe guardar relación con el estado de avance en que se encuentre la investigación. Un análisis que demanda, además, clarificar la intensidad del control constitucional al intervenir en una investigación parlamentaria para no vulnerar la autonomía del control legislativo.

Sustentamos estos criterios en la jurisprudencia del TC y el Poder Judicial referidas al debido proceso respecto a la labor de las comisiones investigadoras, con énfasis en la doctrina jurisprudencial fijada en la sentencia 3607-2018-PHC/TC, *caso Alejandro Toledo*, así como en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH).

La investigación efectuada pretende brindar un aporte desde el derecho constitucional para un mejor tratamiento de las investigaciones parlamentarias respetando las garantías mínimas que serán desarrolladas en el presente trabajo.

II. Justificación

En los últimos años ocurrieron en Perú un número significativo de graves casos de corrupción y abuso del poder que comprometieron a representantes del Poder Ejecutivo. En su abordaje, asimismo, pudo apreciarse una significativa influencia de la justicia constitucional en el trámite de los procedimientos de investigación parlamentaria respectivos.

Resulta importante indagar en los procedimientos de investigación parlamentaria porque, de acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (en adelante, CNUCC), de la que Perú es Parte, los Estados están obligados a adoptar “*medidas eficaces para prevenir, detectar, investigar, sancionar y combatir la corrupción, incluso mediante el uso de métodos de reunión de pruebas e investigación, ya sea en procesos judiciales o administrativos*” (artículo 60).

Ciertamente, las labores de investigación del Congreso por medio de sus comisiones contribuyen a cumplir con el mandato de la CNUCC que Perú debe cumplir y merece nuestro pleno respaldo. Considero, sin embargo, y al mismo tiempo, que los procesos político-parlamentarios que se sigan con este objeto deben observar siempre las garantías del debido proceso. Y esta es, precisamente, la cuestión que la investigación pretende dilucidar: cuáles son los límites al control judicial constitucional en este ámbito.

Especialmente, en un escenario en el que, marcado por una coyuntura de lucha contra la corrupción y abuso del poder, cobra particular relevancia la búsqueda de adecuados criterios jurídicos que enmarquen el control constitucional aplicado en las indagaciones llevadas a cabo por las Comisiones Investigadoras del Congreso, procurando con ello un funcionamiento óptimo de este mecanismo de control en un Estado democrático de derecho.

III. Hechos

3.1 Hechos del caso

- a) El 14/09/11, el Pleno del Congreso conformó una Megacomisión investigadora para identificar y comprobar posibles ilícitos¹ en la gestión del expresidente García entre los años 2006 y 2011.
- b) El 21/11/11 se instaló la Megacomisión, presidida por el Congresista Tejada Galindo.
- c) El 06/01/12 se priorizaron y seleccionaron los casos a investigar que fueron incluidos en el Plan de trabajo. Se decidió priorizar 8 casos que tuvieron gran repercusión en la gestión del expresidente García.
- d) Más tarde, el 31/05/12, la Megacomisión citó en una primera oportunidad al expresidente García para que rinda su testimonio en su sesión del 08/06/12, quien asistió y participó de dicha sesión conforme lo programado.
- e) Posteriormente, con fecha 08/03/13, se citó nuevamente al expresidente para el día 03/04/13 indicándole que se le convocaba en condición de investigado y que el interrogatorio versaría sobre procedimientos y acciones que llevó a cabo como Presidente de la República. Asimismo, la citación precisó la relación de casos en torno a los cuales se desarrollaría la sesión.
- f) El 03/04/13, antes de iniciarse la sesión, el expresidente García objetó por escrito la citación recibida el 08/03/13, indicando que agraviaba su derecho constitucional al debido proceso, en tanto: i) se invocó y aplicó una norma de procedimiento no publicada en la web del Congreso; ii) se le citó en calidad de investigado, sin precisarse el motivo concreto de la investigación; y iii) fue citado a declarar en base a una serie de imprecisiones.

Es importante mencionar que el expresidente participó en la sesión y sustentó todo ello a través de su abogado.

¹ Moción de orden del día N 72 y 239, con el texto sustitutorio transcrito, con fecha 14 de septiembre de 2011.

- g) El 03/05/13, mediante oficio 578-2013-CIMGAGPR/CR, la Presidencia de la Megacomisión respondió al escrito del ex presidente anexando un informe del Ministerio de Justicia que aludía a más de 400 conmutaciones de pena otorgadas a sentenciados por delito de tráfico ilícito de drogas en su modalidad agravada.

3.2 Proceso de amparo

- a) El 12/05/13, dieciocho meses después de iniciadas las investigaciones, el expresidente García interpuso en el 5to. Juzgado Constitucional de Lima una acción de amparo requiriendo que anulara todo lo actuado por la Megacomisión respecto a su persona. En su demanda, el expresidente acusó que se afectó su derecho al debido proceso en sede parlamentaria; y, específicamente, que se violó su derecho: i) a no ser sometido a un procedimiento diferente al predeterminado por la ley; ii) a la comunicación previa y detallada de los hechos que se le imputaban; iii) a la defensa; y iv) a ser juzgado por una autoridad imparcial e independiente, bajo criterios objetivos y razonables.
- b) El 08/06/13, tras apersonarse al proceso, el Procurador Público del Congreso interpuso una excepción de ambigüedad y/o oscuridad en el modo de proponer la demanda.
- c) El 14 de agosto siguiente, mediante Resolución número 12, el juez de la causa desestimó la excepción interpuesta mediante una resolución que fue apelada por la defensa del Congreso mediante recurso interpuesto el 23/08/13.
- d) Prosiguiendo con el trámite del proceso, con fecha 19/09/13, el juez del 5to. Juzgado Constitucional declaró nulo todo lo actuado por comisión con respecto al expresidente García con posterioridad a la citación efectuada el 08/03/13. La sentencia ordenó a la Megacomisión citar al demandante con el máximo detalle posible respecto a aquellos hechos considerados pertinentes en relación con las potenciales conductas ilícito-penales y/o infracciones constitucionales que se pretendía investigar. Paralelamente, declaró infundada la demanda en relación con la pretendida exclusión del expresidente del procedimiento de investigación, así como respecto a la alegada lesión de los derechos al debido proceso, a la desviación del procedimiento predeterminado por la ley y a la falta de imparcialidad.

- e) Disconformes con lo decidido en primera instancia, ambas partes apelaron las dos decisiones producidas, y ambas apelaciones fueron concedidas con efecto suspensivo.

3.3 Decisión de la segunda instancia

- a) Mediante Resolución 14 proferida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior el 27/12/13, ésta se pronunció tanto sobre la apelación de la resolución que desestimo la excepción de oscuridad y ambigüedad en el modo de proponer la demanda, como sobre la apelación de la sentencia.
- a) La Sala confirmó la decisión de declarar infundada la excepción planteada por el procurador del Congreso, así como infundada la sentencia, quedando firme la anulación de todo lo que había actuado la Megacomisión desde su citación del 08/03/13, implicando con ello la nulidad de los actos posteriores a dicha citación exclusivamente relativos al expresidente García.

3.4 Cuaderno de ejecución²

- a) Al margen de la exposición de hechos recogida en la Resolución 14 del 27/12/13, se conoce que, el 25/09/13, el expresidente García demandó ejecutar anticipadamente la sentencia que lo favorecía, logrando que el juez dispusiera el cumplimiento de su sentencia sin esperar la decisión de la segunda instancia.

Como consecuencia de ello, y acatando los parámetros establecidos en la resolución del 03/10/13, la Megacomisión citó nuevamente al expresidente el 04/10/13 para que asistiera a una sesión convocada para el 30/10/13.

El 29/10/13, el procurador del Congreso puso alcance al juzgado la comunicación del 4 de octubre, acatando el mandato recibido, y el 30/10/13 el expresidente García acudió a la sesión citada.

² Resulta importante conocer los hechos consignados en el Cuaderno de Ejecución pues, como se apreciará al desarrollar mi hipótesis, la Megacomisión modificó la motivación de la citación extendida al expresidente García, para ajustarla a lo requerido en la sentencia de primera instancia, revirtiendo así los actos que interferían el goce de los derechos que intentaba proteger la demanda de Amparo interpuesta. He tenido acceso a dicha información a través del siguiente artículo: Revista IDL: <https://revistaideele.com/ideele/content/alan-garc%C3%ADa-el-indefenso-la-historia-de-un-genomegacomicidio>

- b) No obstante, tras notificarse la resolución del 27/12/13 que confirmó la anulación de lo actuado por la Megacomisión desde la citación del 08/03/13, el 27/01/14, el expresidente García demandó la nulidad de la citación del 04/10/13 que lo citó a la sesión del 30/10/13, así como de la totalidad de los informes que ya habían sido trasladados al Pleno del Congreso. El 27/03/14, mediante un auto de ejecución, el juez de primera instancia declaró fundada todas las nulidades requeridas por el expresidente García.



IV. Problemas jurídicos

Las preguntas que este informe jurídico responderá son las siguientes:

Problema jurídico 1

Problema principal: ¿Los principios del debido proceso aplican en la labor de las comisiones parlamentarias de investigación con igual intensidad que en los procesos judiciales?

Problemas secundarios:

- a) ¿Jurídicamente, cual es la naturaleza de una comisión investigadora y qué la distingue de otras comisiones parlamentarias?
- b) ¿Cuáles son los límites de una comisión investigadora?
- c) ¿Cuál es el alcance de control constitucional relativo a una actuación parlamentaria que eventualmente afecte los derechos fundamentales del investigado?
- d) En el caso del expresidente García, ¿se vulneró su derecho a no ser sometido a un procedimiento diferente al previamente establecido por la ley?
- e) ¿En su caso, se vulneró su derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial e independiente?

Problema jurídico 2

Problema principal: En los procedimientos de las comisiones investigadoras, ¿se debe citar indicando de modo claro y expreso todos los hechos por los que se investiga?

Problemas secundarios:

- a) ¿Existen diferencias entre la rigurosidad de una citación de las comisiones de investigación y el nivel de detalle de las citaciones que se emplean en otras comisiones parlamentarias?
- b) En el caso examinado, ¿el expresidente fue correctamente citado por la comisión que lo investigaba?

- c) ¿Fue adecuada la protección constitucional otorgada siendo que el procedimiento de investigación parlamentaria se encontraba en trámite?



V. Análisis

5.1 El debido proceso y la labor que realizan las comisiones investigadoras del Congreso.

El nombramiento de las comisiones investigadoras es regulado por los artículos 97 de la Constitución y 88 del Reglamento del Congreso. De acuerdo con estos artículos, estas son *“de carácter temporal, y cuentan con facultades excepcionales que permiten el control parlamentario sobre asuntos de interés público, por medio del acopio y valoración de la información obtenida”*.

En lo que hace a sus fines, éstas persiguen esclarecer hechos y atribuir responsabilidad política por el inadecuado funcionamiento de los órganos estatales, así como recaudadora de información que permite cualificar la legislación.

En ese contexto, a partir del análisis de los hechos del caso escogido y la jurisprudencia analizada, podemos responder preliminarmente a la pregunta de si los principios del debido proceso deben ser respetados en la labor que realizan las comisiones investigadoras afirmativamente, para analizar a continuación si estos principios aplican del mismo modo que en los procesos judiciales o aquellos llevados a cabo por comisiones parlamentaria que tienen potestad sancionadora.

Para ello, examinaremos en primer lugar el debate sobre la naturaleza jurídica de las mismas, sus límites al momento de investigar, y el alcance del control constitucional que les corresponde. En segundo lugar, revisaremos los principios que se violaron o se vulneraron en el caso analizado en este informe.

5.1.1 La naturaleza jurídica de una comisión investigadora

La naturaleza de las comisiones investigadoras constituye un tópico polémico y ampliamente debatido que, como veremos, genera consecuencias respecto a sus límites y los criterios que el control constitucional debe considerar al pronunciarse sobre sus actuaciones.

Fundamentalmente, existen tres posiciones al respecto. Primero, quienes consideran a estas comisiones como de carácter informativo; los que las consideran investidas de un carácter esencialmente político; y, finalmente, quienes les atribuyen un carácter polivalente funcional. (León Vásquez, 2005)

Este informe suscribe la perspectiva de León Vásquez, quien juzga que las comisiones investigadoras en nuestro ordenamiento jurídico constituyen instrumentos de control político y, para ello, han sido dotadas de facultades extraordinarias que incluyen requerir la comparecencia de cualquier persona. Y, aunque estas no serán objeto de una sanción por dichas comisiones, pueden verse afectadas indirectamente por una sanción posterior derivada de otros órganos, ya sea del poder legislativo o judicial.

Al respecto, Torres Muro considera que el fin de estas comisiones de investigación no reposa en la sanción directa del o los investigados, sino en su afectación por medio de una sanción indirecta; es decir, en su capacidad de crear o fomentar obstaculizaciones futuras a su actuación. (Aragón 2000:29)

Un claro ejemplo de esta naturaleza política de las comisiones de investigación lo ofrece el caso de estudio del presente informe. La Megacomisión emitió varios informes involucrando a varios funcionarios por actos de corrupción, y aunque estos informes fueron archivados, se difundieron públicamente generando luego, como resultado, que la población no votara por quien fue sindicado como actor de graves actos de corrupción en el Perú³.

Respecto a la posición que caracteriza las comisiones investigadoras como recaudadoras de información, consideramos que ese no es su fin esencial, sino que es, en base a dicha información, que estas pueden ejercer su función de control legislativo.

³ Según información de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en las elecciones del año 2016 el expresidente García se ubicó en el quinto lugar obteniendo apenas el 5,83% de los votos válidos, en lo que fue el peor resultado electoral obtenido en su historia como candidato a la presidencia del Perú.

La tercera posición ubica las comisiones de investigación dentro de la teoría de la polivalencia funcional, asignándole al rol de estas comisiones límites imprecisos y una delimitación vaga de su función constitucional.

Para los fines del presente informe, y respecto al caso materia de estudio, consideramos que la investigación parlamentaria de la Megacomisión se llevó a cabo con el fin de realizar una acción de control político, para lo cual se requería administrar información relevante.

Adoptamos esta posición debido a que, como veremos luego, esta tuvo como finalidad el establecimiento de responsabilidades políticas en cabeza del expresidente García, pues el deslinde de las responsabilidades jurídicas le correspondía al poder judicial. Y, tan es así, que estas comisiones no están facultadas para juzgar ni sentenciar, aunque sus conclusiones repercutan en otro tipo de sanciones de naturaleza indirecta, como vimos antes.

Tomar esta postura permite comprender mejor sus resultados y la necesidad de reconocerle atribuciones diferentes; y, descartar que estas respondan a una naturaleza exclusivamente informativa o polivalente funcional, nos permite ser menos estrictos en la valoración de los estándares relativos al debido proceso que le son predicables.

Ahora bien, aunque podría sostenerse que todas las comisiones parlamentarias son de naturaleza política, sólo a algunas de estas se les atribuye naturaleza sancionadora mientras que a otras no, y eso marca una diferencia sustancial. Así pueden distinguirse tres tipos de comisiones: Las *Comisiones ad hoc*, cuyo objeto es indagar sobre un tema o caso en especial; la *Comisión de Fiscalización* del Congreso, encargada de acciones de control o fiscalización en sentido amplio; y las *Comisiones Ordinarias* con competencia para realizar apremios normalmente proscritos a la autoridad jurisdiccional (León, 2005, p. 67).

La Megacomisión corresponde al tipo de las *Comisiones Investigadoras ad hoc*, pues fue creada para investigar un tópico concreto: el segundo gobierno del expresidente García. Así, contaba con un objeto claramente distinguible del que motiva los trabajos de otras comisiones cuyo objeto se desenvuelve en el plano ético, el levantamiento de inmunidades parlamentarias o aquellas cuyo propósito es sancionar luego de un procedimiento de

acusación constitucional. Es el caso de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, cuyas indagaciones pueden culminar en un antejuicio o juicio político, cuyos resultados incidirán en la esfera jurídica de los encausados. Cosa diferente de lo que ocurre con la labor de las comisiones parlamentarias de investigación, cuyo objeto es el esclarecimiento de hechos de interés público (García, 2008).

No obstante, como está dicho, cuando las investigaciones develen indicios de responsabilidad, se derivan sus conclusiones a las instancias correspondientes para activar procesos que incluirán una investigación, una deliberación y finalmente una decisión del pleno del Congreso que puede comportar algún tipo de sanción.

5.1.2 Límites de una comisión investigadora

Dentro del encuadre mencionado, las comisiones parlamentarias instituidas para llevar a cabo una investigación definida disponen de poderes y límites que restringen lo que pueden y no pueden hacer en el ejercicio de sus funciones con arreglo a lo establecido en la Constitución y el Reglamento del Congreso.

En lo que hace al alcance de sus atribuciones y límites, el derecho constitucional peruano asimila los apremios judiciales con los poderes de las comisiones de investigación, generando consecuencias respecto a los criterios del control constitucional sobre estos actos.

Si bien las comisiones investigadoras están habilitadas para formular apremios, en la práctica se observa que, algunas veces estos resultan insuficientes dado que algunos investigados no están dispuestos a colaborar con la investigación o no participan de esta. Asimismo, como han señalado varios autores, la ausencia de precisión del Reglamento del Congreso sobre los límites que estas tienen, puede generar desconfianza en las comisiones investigadoras. (León, 2005, p. 122)

Como está dicho, el poder más importante que otorga la Constitución y el Reglamento del Congreso a estas comisiones es obligar a comparecer ante sí a determinadas personas. Prerrogativa obligatoria para quienes deben asistir a declarar o colaborar con ellas,

tratándose de un deber constitucional cuyo incumplimiento puede derivar en consecuencias jurídicas adversas para el infractor.

En efecto, de acuerdo con el informe de opinión consultiva 01-2017-2018 de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, preguntada acerca de si el Presidente de la República esta obligado a comparecer ante una comisión investigadora o no, la respuesta fue que sí se encuentra obligado a comparecer ante esta, y si no lo hace incurre en infracción constitucional, que, previa denuncia constitucional, debiera dilucidarse por la sub-comisión de acusaciones constitucionales tras la conclusión de su mandato representativo (Congreso de la República, 2017).

Consideramos, no obstante, que una prerrogativa de este calibre aconseja prudencia a la hora de crear comisiones investigadoras facultadas para citar al Presidente de la República, puesto que un eventual abuso de esta prerrogativa, por ejemplo citando constantemente al presidente de la Republica para que responda a cuestiones subjetivas orientadas por criterios políticos subalternos podría generar, como consecuencia de ello, que se interrumpa la agenda de gobierno y desnaturalice la labor misma que realizan las comisiones investigadoras cuyo objeto principal es esclarecer hechos de genuino interés publico y no cuestiones de agenda política coyuntural.

En ejercicio de ese poder, de acuerdo con el Reglamento del Congreso, las comisiones de investigación pueden requerir que una persona sea conducida por la fuerza pública si no comparece el día y hora señalados. Detención que no se configura como una pena, en el sentido de sanción, sino que sirve al objeto de que la persona declare, tal como establece el Reglamento.

Para que una comisión investigadora pueda recurrir a dicho apremio es preciso que la persona renuente sea notificada, antelada y adecuadamente, y que, asimismo, sea informada de las consecuencias que implicaría que no asista. (León, 2005, p.136).

Otro de los poderes de que disponen las comisiones investigadoras es su facultad para levantar el secreto bancario y la reserva tributaria del investigado. Facultades que pueden (y deben) ejercerse sin vulnerar el contenido esencial del derecho a la intimidad de la persona, que, conforme al Tribunal Constitucional, *“impide cualquier intrusión, así como*

toda invasión alteradora del derecho individual a la reserva, la soledad o el aislamiento, para permitir el libre ejercicio de la personalidad moral que tiene el hombre, al margen y antes de lo social”⁴.

Como se observa, los poderes con que cuentan las comisiones investigadoras requieren de límites que eviten que se cometa abusos contra quienes son objetos de investigación por estas. En especial porque, en un Estado constitucional no se admite la existencia de zonas exentas del control de la arbitrariedad y las actuaciones de los poderes deben ser siempre limitados.

5.1.2.1 El objeto de investigación

De acuerdo con la naturaleza de las investigaciones parlamentarias que hemos definido líneas arriba, éstas comportan un medio de control idóneo para encarar potenciales escenarios de abuso de poder por parte de funcionarios públicos, otras autoridades (representantes elegidos, por ejemplo), actores particulares, y ciudadanos en general.

En esa línea, Torres Muro (1998) define tres tipos de actos de las comisiones investigadoras que afectan en distinta medida a los investigados. En primer lugar, define los actos que afectan los derechos fundamentales. Por otro lado, aquellos que no lesionan ningún derecho fundamental y, por lo tanto, no serán jurisdiccionales. Y, en tercer lugar, aquellos que identifica ubicados en una “zona gris”. Ámbito en el que resulta difícil elaborar una lista cerrada de los actos que podrían afectar a los investigados.

Como se menciono previamente la Constitución (artículo 97) y el Reglamento del Congreso (artículo 88) facultan al Congreso para investigar “*cualquier asunto de interés público*”, estableciendo de esta forma, el objeto o presupuesto material que fundamenta la creación de una comisión de investigación. No obstante, no todo puede ser considerado como un asunto de interés público.

En efecto, el interés público constituye un concepto abierto e indeterminado; y esta indeterminación se aprecia tanto en la Constitución como en el Reglamento del Congreso,

⁴ Tribunal Constitucional, STC 00815-2007-PHC/TC, Fundamento 10.

que no precisan lo que ha de entenderse al respecto, y tampoco describen las situaciones que merecen tal calificativo.

Para superar esta limitación, en su Sentencia 0090-2004-AA/TC, nuestro TC indicó que:

“El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa (...) El interés se expresa confluyentemente como el valor que una cosa posee en sí misma y como la consecuencia de la inclinación colectiva hacia algo que resulta atractivo, apreciable y útil.” (Fundamento 11)

Al emitir su fallo en el expediente 04968-2014-PHC/TC (en adelante, *caso Toledo*), el TC señaló que existe *“una asociación entre las investigaciones congresales y el propósito de velar por el regular tratamiento de la cosa pública.”* Así, en ella dijo que *“los asuntos relacionados con el resguardo de la debida gestión estatal son de interés público, y, por tanto, pueden ser objeto de investigación por el Congreso de la República”* (Fundamento 21).

Mas tarde, en el fundamento jurídico 23, estableció que las comisiones investigadoras parlamentarias pueden indagar sobre eventos relacionados con personas que no son funcionarios públicos si ello guarda relación estrecha con la actuación o no de los órganos del Estado.

Partiendo de lo establecido por el TC en el caso Toledo, puede sostenerse que no es imprescindible que exista a priori una lista previa y cerrada de personas que podrán ser materia de investigación, ni tampoco de asuntos que habiliten la constitución de una comisión investigadora. Esta dependerá de las circunstancias. Asimismo, deberá tenerse presente que, en el supuesto de que la comisión investigadora arribe a conclusiones que le permitan atribuir delitos a personas que no son funcionarios, éstos tendrán un tratamiento diferente al de los funcionarios establecidos en el artículo 100 de la Constitución, quienes necesariamente deberán ser sometidos a un proceso de antejuicio o juicio político.

5.1.2.2 Debido proceso y derechos fundamentales

El debido proceso es un principio – y al mismo tiempo un derecho fundamental - orientado a garantizar que toda persona pueda acceder y gozar de un proceso justo. Derecho que se encuentra amparado por el artículo 139.3) de nuestra Constitución.

De este contexto normativo se desprende que la actividad investigadora en ningún caso debe vulnerar derechos constitucionales y fundamentales (Villavicencio, 2014). En particular, porque las comisiones investigadoras deben respetar, justamente, el cumplimiento del debido proceso. Ahora bien, ¿lo deben respetar con la misma intensidad que se lo hace en un proceso judicial?

Al respecto y, en síntesis, de acuerdo con jurisprudencia reiterada del TC⁵, puede afirmarse que los principios constitucionales que orientan los procedimientos en vía parlamentaria son los siguientes:

- Legalidad: Ninguna persona debe ser sancionada por una conducta que no se encuentra preestablecida en la ley.
- Taxatividad: Toda conducta que sea causal de sanción debe ser preestablecida como tal de manera clara y precisa.
- Presunción de inocencia: Toda persona será reconocida como inocente hasta que se demuestre lo contrario.
- Procedimiento preestablecido: El procedimiento debe seguirse según los periodos y condiciones establecidas.
- Derecho de defensa: Toda persona debe tener oportunidad de conocer su estado en la investigación, tener un plazo razonable y las herramientas necesarias para poder defenderse.
- Derecho a la prueba: Toda persona deberá contar con la oportunidad de presentar medios probatorios.
- Derecho a la motivación de las decisiones: Las decisiones que se consideren un proceso deben ser claras, precisas y deben motivar los fundamentos de hecho y derecho.

⁵ Entre otras, ver las sentencias: STC N 00156-2012-PHC/TC, STC N 0535-2009-PA/TC, STC N 04232-2004-AA/TC, STC N 02107-2007-PA/TC, STC N 02868-2004-AA/TC, STC N 01873-2009-PA/TC y STC N° 02192-2004-AA/TC.

A los derechos antes mencionados puede sumarse, como había sido recordado antes, el derecho fundamental a la intimidad, que constituye otro límite expreso al acceso a la información a la que pueden acceder las comisiones de investigación.

En efecto, tanto la Constitución como el Reglamento del Congreso permiten a estas comisiones acceder a información protegida por el secreto bancario y la reserva tributaria, pero sin que ello pueda ir más allá del límite que impone a dicho poder el derecho fundamental a la intimidad.

En este sentido, como recordó el TC en su sentencia recaída en el *caso Toledo* que

“el artículo 2.5 y el artículo 97 de la Constitución, establecen que el secreto bancario puede levantarse, entre otros, a pedido de una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refiera al caso investigado. Como una concretización de esta disposición constitucional puede considerarse el artículo 143.4, de la Ley N 26702, Ley General del Sistema Financiero y Sistema de Seguros, según el cual el secreto bancario no rige cuando se solicita el acceso al mismo a solicitud del "Presidente de una Comisión Investigadora del Poder Legislativo, con acuerdo de la Comisión de que se trate y en relación con hechos que comprometan el interés público". (fundamento 86)

Mediante este pronunciamiento, el TC dejó sin efecto lo que estableció previamente en su pronunciamiento recaído en el Expediente 00156-2012-PHC/TC (en adelante, *caso Tineo Cabrera*), que obligaba a comunicar a la persona sobre la investigación en su contra antes de adoptar esta medida. Rectificando este criterio, el TC precisó que el suceso que debía necesariamente verificarse antes de solicitar el levantamiento del secreto bancario era la conformación de la Comisión, mas no la comunicación al investigado de los hechos por los cuales se le iba a investigar.

5.1.3 El alcance de control constitucional respecto a la actuación parlamentaria que eventualmente afecte los derechos fundamentales del investigado

Para entender los límites del proceder parlamentario eventualmente susceptible de lesionar los derechos fundamentales de los investigados es menester tener presente que, como norma jerárquicamente superior, ha de velarse siempre por la primacía de la Constitución sobre todas las demás normas que hacen parte del orden jurídico peruano.

En este sentido, el TC ha dejado sentado en su jurisprudencia constante, en relación con el principio de fuerza normativa de la Constitución, que

“La interpretación constitucional debe encontrarse orientada a relevar y respetar la naturaleza de la Constitución como norma jurídica, vinculante in toto y no sólo parcialmente. Esta vinculación alcanza a todo poder público (incluyendo, desde luego, a este Tribunal) y a la sociedad en su conjunto”⁶.

En lo que hace a la aplicación de este principio respecto al ejercicio de la función pública, es preciso tener en cuenta el artículo 45 de la Constitución, que debe ser leído de modo concordado con el artículo 38 de la misma Carta Política, pues es la lectura de ambas normas lo que nos permite afirmar que, no solo no existen zonas exentas de control constitucional, sino que este estándar irradia al conjunto de los poderes públicos.

En efecto, de la garantía jurisdiccional de la Constitución deriva el reconocimiento de la competencia de los jueces para resolver litigios desde el ordenamiento jurídico, por ejemplo, en situaciones en las que un funcionario público o un particular desconocen una norma constitucional. Situación en la que estarán disponibles los procesos constitucionales para la defensa de la Constitución.

Tal como sostuvo el TC en el Caso Tineo Cabrera, el principio de interdicción de la arbitrariedad distingue a un Estado constitucional de uno que no se acerca a este. Ello nos permite afirmar que, aunque el Congreso no constituya un órgano jurisdiccional, no cabe duda de que está obligado (lo mismo que cualquier otro órgano del Estado) a respetar y cumplir los mandatos constitucionales dado que, como esta dicho, en un Estado democrático de derecho no son admisibles, ni se permiten, zonas exentas del control constitucional.

⁶ Tribunal Constitucional, STC 5854-2005-PA/TC, Fundamento 12.

De lo anterior puede concluirse, en consecuencia, que existe un deber imperativo de respeto de los derechos fundamentales, conforme ha sido predicado por estos fallos; y, del mismo modo, y en lo que hace a la pregunta que nos formulamos preliminarmente –¿en qué casos aplica el debido proceso? – que podamos afirmar que éste aplica en todo proceso, ya sea en sede judicial, administrativa, laboral, parlamentaria o incluso electoral.

Así pues, toda institución que tenga capacidades de investigación y/o de sanción, así como de afectar la esfera jurídica de las personas, tiene el deber de ajustar su albedrío y capacidad de actuación al respeto de los derechos fundamentales de las personas que serán objeto de investigación. Lo que es indispensable para sustituir la arbitrariedad por decisiones – ya sea que se trate de fallos judiciales o no - que velen por el respeto y primacía de la Constitución.

5.1.3.1 La obligación de efectuar un control de convencionalidad

Conforme al Derecho Internacional, y lo que establece la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución vigente en materia de derechos humanos, los derechos y libertades reconocidos en la carta constitucional deben ser interpretados conforme a los pactos e instrumentos internacionales sobre la materia de los que el Perú es parte.

En efecto, al obligarse voluntariamente por tales pactos e instrumentos internacionales, el Estado peruano se comprometió a garantizar su efecto útil, haciendo que lo dispuesto en tales normas de derecho internacional se aplique e implemente en su derecho interno.

En este sentido, en su sentencia recaída en el caso del *Tribunal Constitucional vs Perú*, la Corte IDH ha enfatizado que el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) no se circunscribe a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto a las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado.

De acuerdo con el Tribunal Interamericano, el artículo 8 de la CADH establece que dichas garantías extienden sus efectos a cualquier autoridad, sin distinguir el ámbito de aplicación de estas.⁷

Según la Corte, el control debe darse en los elementos reglados de los procesos constitucionales, como el denominado juicio político. La misma ha destacado, asimismo, la importancia del Juez como factor de limitación del poder y como pieza fundamental en la organización político-democrática; lo mismo que estableciendo la necesidad de asegurar el control jurisdiccional no sólo de los conceptos jurídicos indeterminados, sino de los elementos intrínsecos de los procesos mismos, a fin de garantizar los derechos de las personas.

Con arreglo a estos criterios, puede concluirse que, aunque el Congreso sea un órgano facultado para destituir a los altos funcionarios de sus cargos o inhabilitarlos por un periodo máximo de 10 años, esto de ninguna manera ha de implicar que esté habilitado para tomar decisiones sin necesidad de que éstas sean motivadas con fundamentos de hecho y de derecho. Ámbito en el que los jueces – como garantes de la primacía de la Constitución y de los derechos y libertades fundamentales protegidos por ésta - se convierten en mediadores en los conflictos del poder reivindicando de este modo su condición de Poder del Estado de cara a los eventuales excesos del Congreso.

5.1.3.2 Alcances y límites del control constitucional

Sobre este tema existe un debate doctrinario que ha generado dos posturas: la primera considera que el pronunciamiento del control constitucional sobre los actos de las comisiones investigadoras es una oportunidad para regular dichos procesos; y la segunda, que considera que el control constitucional sobre los actos de las comisiones investigadoras no debe ser un control estricto como los que se realizan usualmente.

Dicho debate se produce en un contexto de reconocimiento de la necesidad de tutela judicial efectiva de las y los peruanos frente a un eventual y arbitrario abuso del poder, y

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia recaída en el caso Tribunal Constitucional vs Perú, párr. 71.

la necesidad correlativa de que los jueces tengan como guía perenne de su actuación los principios constitucionales que hemos venido mencionando previamente.

Antes de abocarnos al señalamiento de las oportunidades y riesgos de la judicialización de los actos de las comisiones investigadoras, es preciso recordar que - como se señaló antes - toda persona tiene derecho a obtener una tutela jurisdiccional efectiva en el ejercicio de sus derechos y de sus intereses legítimos, tal como establecen los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El primero relativo a las garantías judiciales y el segundo a la protección judicial.

En este sentido, y con base en la consideración mencionada, antes de plantear una postura en favor del control constitucional respecto de los actos de las comisiones investigadoras, nos parece importante advertir que el hecho de que, tanto el Poder Legislativo como el Poder Judicial, estén obligados a realizar esfuerzos para garantizar la supremacía y fuerza normativa de la Constitución, esto no significa ni que el Poder Judicial este facultado para impedir que el Congreso pueda ejercer sus funciones, ni que se pretenda convertir el proceso de investigación de una comisión parlamentaria en uno de índole jurisdiccional. Algo que no corresponde en ninguno de estos dos supuestos, en la medida en que la propia Constitución les ha otorgado poderes y establecido los límites que deben ser respetados en el ejercicio de cada uno de estos poderes.

Así, de acuerdo con el artículo 138 de la CPP al Poder Judicial se le ha encargado administrar justicia, y al Poder Legislativo realizar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público (artículo 97 de la CPP). Sin embargo, no puede perderse de vista que la Constitución ha establecido como límite para las comisiones investigadoras que sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales, sin que eso las exonere de respetar la Constitución, tal como se explicó en el segundo acápite del presente informe.

Siguiendo al expresidente y constitucionalista Valentín Paniagua (1999) podemos afirmar que, si bien los actos del Congreso son claramente justiciables; no son revisables en cambio los actos políticos que se encuentran sujetos a entera discreción del Congreso, tales como el voto de confianza, las ratificaciones, o nombramientos de altos funcionarios del Estado. Lo que contrasta con, por ejemplo, el control de otros actos legislativos vinculados al Congreso como es el caso de la constitucionalidad de las leyes o reglamentos del Congreso,

que son recurribles mediante la demanda de inconstitucionalidad reconocida por el artículo 200.4 de la Constitución.

Coincidimos en este sentido con Paniagua, puesto que, en nuestra opinión, caer en una judicialización de la política constituye siempre un peligro para el principio de independencia de poderes y la democracia del país.

En ese sentido, estimamos que ambos órganos - tanto el legislativo como el jurisdiccional – están en la obligación de desarrollar sus competencias sin interferir con las competencias de otros poderes, puesto que precisamente este es el deber que se deriva del principio de separación de poderes.

En lo que hace a la materia de nuestro informe, uno de los primeros académicos en marcar su posición al respecto ha sido el profesor César Landa (2014), quien ha sostenido que debe postularse un control *ex ante* del debido proceso en sede parlamentaria, que tenga una intensidad débil, de modo tal que no se obstaculice la labor fiscalizadora de la representación nacional. Señalando, por otro lado, que una vez que la comisión investigadora ha remitido su Informe Final de investigación al Pleno del Congreso, resulta entonces exigible un control judicial estricto o intenso del respeto al debido proceso en dicho procedimiento parlamentario. Es decir, un control *ex post*.

Landa (2014) señala, asimismo, que, al exigir el respeto del debido proceso, la Corte IDH ha desarrollado estándares claves en casos relacionados con juicios políticos antes que respecto de la labor de una comisión investigadora, distinguiendo que el respeto de este derecho debe exigirse, según las circunstancias, con distintos grados de intensidad.

En este sentido, puede observarse que el autor mencionado considera que el juez que aplica un control estricto es un jurista híper garantista. Considera, asimismo, que su apreciación sobre la intensidad con que debe salvaguardarse las garantías del debido proceso no deja en modo alguno a los ciudadanos desprotegidos, sino que, por el contrario, habilita una aplicación constitucionalmente adecuada, necesaria y proporcional del debido proceso al interior de los procedimientos de las comisiones investigadoras (2014: 464).

Desde otra perspectiva, el profesor Joel Campos (2013) precisa que la *“investigación parlamentaria constituye en esencia un proceso político que se rige por criterios de oportunidad y no por criterios de verdad material y, por lo tanto, no puede ser asimilada a un proceso jurisdiccional”*. De ahí que considera que el TC excede en sus competencias cuando le pide al Congreso que aplique el mismo estándar que aplica el Poder Judicial en su jurisdicción.

En el caso materia del presente informe, la Megacomisión fue conformada como una comisión investigadora del Congreso que no estaba habilitada para realizar ni equipar su trabajo con el que corresponde a una investigación penal.

Asimismo, es del caso tener presente que dicha comisión no partió de una conclusión previa o predeterminada que presumiera concluyentemente que el expresidente García había tenido algún tipo de participación irregular o delictiva en los hechos investigados. Por ende, tampoco podría afirmarse que el expresidente tenía la condición de “imputado”. Siendo claro que el objeto de la comisión tampoco era procesar y/o sancionar a un alto funcionario, -en este caso el expresidente García - pues para ello estaban previstos los procedimientos parlamentarios del juicio político, el ante juicio, la comisión de ética, o los procedimientos de fiscalización parlamentaria.

En ese sentido, me adhiero a las posturas mencionadas debido a que, si bien creo necesario garantizar un control constitucional sobre la labor investigadora del Congreso, este debe darse con dos intensidades distintas dependiendo del momento en el que se dé dicho control: antes o durante la evacuación del informe final de la comisión, además de evaluar el caso en concreto y el objeto de investigación de la comisión investigadora respectiva.

Así pues, coincidiendo con lo indicado por los autores antes mencionados, considero que el derecho al debido proceso deber ser y será exigible siempre en sede parlamentaria, pero no de la misma forma, ni con la misma intensidad que en sede jurisdiccional.

Otro argumento en favor de que el control sea tenue en los casos en los que el informe de la Comisión Investigadora aún no hubiera sido emitido, tal como sostengo, es que se debe tomar en cuenta el alcance y secuencia de todo el procedimiento que reglamentariamente se requiere para llegar a una acusación constitucional. Un procedimiento en el que la

investigación es, apenas, el primer paso de un proceso que no se puede comparar con el que, por ejemplo, se lleva a cabo en el ámbito del Ministerio Público.

Considero, en este sentido, que solo cuando los casos llegan a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales resulta pertinente el control estricto, pues dicho proceso -en esa fase- sí se asemeja a uno de tipo penal, por las consecuencias jurídicas a las que este proceso parlamentario puede conducir. Por ejemplo, la pérdida de la libertad del investigado.

Es posible afirmar, además, que si se aplicara la misma rigurosidad en todas las investigaciones podría acabar distorsionándose la naturaleza de las comisiones investigadoras cuyo objeto, como está dicho, no es el de concretar por sí mismas la imposición de una pena o de una decisión de naturaleza sancionatoria.

En el caso materia de análisis, la resolución aplicada a este por los jueces que lo resolvieron, tanto en primera como en segunda instancia, denota una inclinación por un enfoque de control judicial fuerte. Lo que se puso de manifiesto al resolver la anulación de todo lo actuado desde la citación controversial respecto al expresidente García.

Otro, sin embargo, pareció ser el enfoque de la Defensoría del Pueblo cuando, al responder una consulta del investigado Alan García, y analizando la citación del 08/03/13, refirió que: *“debe quedar bien claro que, si bien no se puede exigir una atribución definitiva y acabada de los cargos ni garantizar un grado de imputación, como el exigido en el ámbito penal, también es cierto que las comisiones investigadoras deben garantizar a toda persona investigada el derecho a conocer –en el mayor detalle- los hechos que se le atribuyen”* (Defensoría del Pueblo, 2013). *Distinguiendo* también entre lo que se puede exigir a una investigación parlamentaria y a una investigación en el ámbito judicial, señalando claramente la diferencia entre ambas, pero dejando a salvo el respeto del debido proceso.

Aunque el informe de la Defensoría es muy exigente con el nivel de precisión que toda comisión de investigación debe satisfacer para que se considere respetado el debido proceso; no deja de reconocer explícitamente la diferencia entre una investigación parlamentaria y una tramitada en el Ministerio Público.

Desde una posición contraria al control tenue, por su parte, Enrique Bernales (2016) considera que el Congreso no puede mantenerse al margen del orden jurídico. Y, al igual que los jueces que resolvieron el caso bajo análisis, juzga que las investigaciones que realizan estas comisiones están encaminadas a configurar lo que es la cabeza de un proceso, acumulado los estudios, los informes y pruebas que acrediten que han existido actos ilícitos; luego de lo cual, los actuados y el informe pasarán a Pleno; y, una vez aprobado este, automáticamente se dará inicio a un proceso de control del Parlamento con base en los hechos y lo que se interpreta viene ya probado por la comisión investigadora. Con arreglo a este temperamento, Bernales considera que no se puede considerar ajeno a la totalidad del proceso lo que se actúa en las comisiones investigadoras.

Quienes consideran que el control estricto es el modo como deben juzgarse los actos de una comisión parlamentaria sostienen que esta es el inicio y parte de toda una investigación que puede conducir a un juicio político o un antejuicio. Y es por ello por lo que consideran que, si se produce una afectación de algún derecho fundamental en esta fase, todo el proceso se verá contaminado.

No obstante, tomamos distancia de esta posición en el entendido de que, de los hechos analizados relativos al caso del ex presidente García se desprende que la amenaza a sus derechos, advertida por este en su demanda de Amparo, pudo ser subsanada durante el mismo proceso; esto es, sin la necesidad de que se viera anulado todo lo que se venía investigando con posterioridad a la citación que éste objetaba en su demanda. Y tan fue así que, como figura en el cuaderno de ejecución de la sentencia de primera instancia, con fecha 4 de octubre se volvió a citar al expresidente revirtiéndose los motivos de su objeción y subsanando los aspectos de la citación que fueron cuestionados en su demanda.

Para dar un sentido apropiado al alcance del cumplimiento del derecho al debido proceso, a nuestro criterio, prudentemente debió tenerse en cuenta la importante labor que llevan a cabo comisiones investigadoras como la que es, en este caso, el objeto de nuestra investigación.

Así creemos que, se debió evaluar que tanto la jurisprudencia del TC como los tratados internacionales consideran como un bien jurídico constitucional la urgente necesidad de evitar la prevalencia de la impunidad en materia de lucha contra la corrupción en el país.

En efecto, como se mencionó en la introducción, la CNUCC obliga al Estado peruano, como parte de dicha Convención, a adoptar medidas eficaces para prevenir, detectar, investigar, sancionar y combatir la corrupción; bien sea a través de procesos judiciales o administrativos. De ahí que pueda afirmarse que muchas de las investigaciones que son desarrolladas por este tipo de comisiones coadyuvan a cumplir con el mandato de la CNUCC. Un mandato que, como Estado Parte de esta convención, estamos obligados a acatar. Resultando igual de relevante que los jueces consideren este bien jurídico de modo que, en sus sentencias, no se aparten del principio de primacía de la realidad al amparo de un formalismo jurídico.

En particular, porque uno de los fines del Estado es, precisamente, la persecución penal de los delitos de corrupción. Considerando que, precisamente por ello, es que se ha previsto en el ámbito parlamentario la existencia del mecanismo de las acusaciones constitucionales que pueden dar lugar a consecuencias penales para quienes hayan cometido actos de corrupción.

Ha de tenerse presente en este sentido, asimismo, que la persecución penal de los delitos contra la Administración Pública ha sido justificada desde el derecho penal precisamente en favor del correcto funcionamiento de la administración pública; tal como el TC lo ha entendido desde una perspectiva constitucional, al considerar la gravedad y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades,⁸.

5.1.3.3 El caso *Diez Canseco*: aplicación del control constitucional estricto.

Debemos resaltar que el juez de primera instancia del caso en estudio fue el mismo que resolvió el caso del excongresista Javier Diez Canseco, cuando este presentó una demanda de Amparo luego de ser sancionado por el pleno del Congreso sin cumplirse los parámetros del debido proceso.

⁸ Tribunal Constitucional, STC 01271-2008-PHC/TC, Fundamento 8.

Como es de dominio publico, éste fue sometido a una investigación en la Comisión de Ética del Congreso, que sometió su informe acusatorio en mayoría ante el Pleno del Poder Legislativo, que le impuso como sanción una suspensión de noventa días en el ejercicio de su función parlamentaria.

De algún modo, puede considerarse que en su fallo en dicho caso el juez adelantó una posición que luego reiteraría respecto al tema de análisis en este informe. Sin embargo, a nuestro juicio, en el proceso que analizamos en este informe se aprecia que el juez Velásquez no diferenció el hecho de que, en el primer caso, la situación jurídica del excongresista Diez Canseco ya había sido afectada cuando este interpuso su demanda de Amparo pues había sido previamente objeto de una sanción por parte del Congreso, y fue contra la ejecución de dicha sanción que interpuso su amparo.

En contraste, en el caso del expresidente García, cuando éste interpuso su acción de Amparo, la comisión investigadora apenas contaba con 18 meses de instalada y aun no había arribado a conclusión o decisión alguna que afectara en modo alguno la situación jurídica del expresidente.

Hecho que, en nuestra opinión, tiene relevancia en la medida en que, como hemos anticipado, aunque estamos a favor del control estricto en lo que hace a garantizar el respeto al debido proceso en el ámbito de las actuaciones de las comisiones de investigación del Congreso cuando se vea afectada de manera sustancial la situación jurídica del demandante (en el *caso Diez Canseco*, este fue declarado culpable de haber incurrido en una conducta parlamentaria en la Comisión de Ética), creemos que este control estricto debe atenuarse cuando estemos ante una violación susceptible de ser conjurada o revertida, precisamente, mediante el amparo. Situación que no ocurrió con las decisiones que se dictaron en el Amparo interpuesto por el expresidente García.

5.1.4 El respeto al derecho a no ser sometido a un procedimiento distinto al previamente establecido por la ley y el derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial e independiente en el caso materia de estudio

El derecho al debido proceso subsume un conjunto de derechos fundamentales de orden procesal, cada uno de los cuales cuenta con un contenido constitucionalmente protegido

que le es propio. Aplica, además, no solo en sede jurisdiccional sino que debe ser respetado del mismo modo en todo procedimiento administrativo y, en general, cada vez que materialmente hay un ejercicio del poder sancionador.

Al respecto, el TC ha desarrollado en reiterada jurisprudencia que los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva se deben garantizar en todos los procesos, sean o no de naturaleza jurisdiccional.⁹ .

Con arreglo a este criterio, el contenido protegido del derecho al debido proceso no sólo irradia sus efectos a los procesos estrictamente judiciales (penal, civil, laboral), sino que lo hace igualmente respecto de los procesos administrativos, parlamentarios, corporativos o de cualquier otra índole. Y lo único que hace falta para demandar la garantía del debido proceso es se trate de la discusión de derechos, intereses u obligaciones de las personas. Esto es así debido a que el debido proceso nace como un límite o muro de contención al Estado y a los particulares para sustanciar procesos justos y sin arbitrariedad.

En su Sentencia en el *caso Ivcher Bronstein vs. Perú*, la Corte IDH sostuvo:

“(...) que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana.

En este sentido, pese a que el artículo 8.1 de la Convención alude al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, dicho artículo es igualmente aplicable a las situaciones en que alguna autoridad, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos.”¹⁰

Y en su sentencia en el *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, la mismo tribunal subrayo el deber de respetar el debido proceso en sede administrativa sancionatoria, pues

“En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de

⁹ Tribunal Constitucional, STC 0023-2005-AI/TC, Fundamento 43.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso Ivcher Bronstein vs. Perú*, Sentencia de 6 de febrero de 2001, párrs. 104-105.

ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso”¹¹.

De lo anterior se infiere, con base en los estándares establecidos por el sistema interamericano y nuestra propia justicia constitucional, que se deben aplicar las garantías del debido proceso en todas las materias siempre que se discutan derechos. Lo que nos parece adecuado porque el que se hayan establecido estos parámetros constituye una garantía trascendental e indispensable para el respeto de los derechos humanos.

De modo específico, y en lo que hace al respeto de este derecho en el ámbito parlamentario, el TC ha establecido que:

“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.”¹²

Como se observa, de modo reiterado el TC ha insistido en la necesidad de garantizar que en todos y cualquier clase de procesos – sin importar la materia de la controversia – deben respetarse los derechos inherentes al debido proceso. Única manera de acercarnos a un Estado Constitucional pleno que se guie por la línea jurisprudencial de las cortes internacionales de derechos humanos de los que, como el Perú, es parte.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 126.

¹² Tribunal Constitucional, STC 00156-2012-PHC/TC, Fundamento 4.

Teniendo en cuenta estos parámetros, revisaremos ahora en el caso materia de estudio del presente informe si el razonamiento del juez encargado de decidir en el Amparo presentado por el expresidente García fue o no el mas adecuado respecto al respeto del derecho a no ser sometido a un procedimiento distinto al previamente establecido por la ley y al derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial e independiente.

5.1.4.1 El derecho a no ser sometido a un procedimiento distinto al previamente establecido por la ley

La resolución que analizamos descarto que hubiera existido una afectación al procedimiento preestablecido por la ley, puesto que el Reglamento del Congreso no había establecido un procedimiento especial que hubiera sido vulnerado en el proceso de investigación al que fue sometido el expresidente García. Siendo del caso señalar, en este aspecto, que lo que se denomina “Reglamento de la Comisión” debe ser entendido, en realidad, como una suerte de guía metodológica para el mejor desarrollo del trabajo de la Comisión, sin que por ello este sea considerado una norma legal.

El artículo 88 del reglamento del Congreso establece el procedimiento que debe seguir toda comisión de investigación que sea conformada en el Poder Legislativo, señalando, de manera clara, las prerrogativas y limites que tendrá cada una de ellas mientras que dure su labor de investigación.

No obstante, en su sentencia 006-2003- AI/TC, el TC había reiterado una exhortación al Congreso para que cumpliera con establecer en dicho Reglamento plazos de actuación, principios procesales, criterios para la ponderación de pruebas, requisitos para el levantamiento del secreto bancario, de las comunicaciones y de los documentos privados, medios de impugnación, tachas, recusaciones, impedimentos, etc.

A pesar de ello, en nuestra opinión, fue correcto que se exigiera el cumplimiento estricto del artículo 88 del Reglamento en este caso, lo mismo que se integrara en los resguardos solicitados por el TC. Del mismo modo, consideramos adecuado que el Juzgado asumiera que no era necesaria la publicación de dicha norma, dado que con ello no se vulneraba el derecho del investigado. Y consideramos igualmente correcto, que se recalcara que dar a

conocer dicho reglamento a las personas investigadas, y citadas al amparo de dicha norma, era importante por una cuestión de transparencia.

5.1.4.2 El derecho a ser juzgado por una autoridad imparcial e independiente

Este derecho forma parte del debido proceso (artículo 139.3, de la Constitución) y se encuentra reconocido en el artículo 8.1 de la CADH y el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto, el TC ha recordado las dimensiones de la imparcialidad implícitas en el derecho, destacando sus vertientes subjetiva y objetiva. En lo que hace a la primera, ha sostenido dicha imparcialidad resguarda al justiciable frente a todo compromiso que pueda tener el juez con los sujetos procesales o, en su defecto, con el resultado del proceso. Se garantiza a todo procesado que el juzgador no tenga ningún tipo de interés en la causa que deba resolver.¹³

Y en lo que concierne a la segunda (la dimensión objetiva), ha referido que la impartición de justicia debe ser realizada por un juez ajeno a influencias negativas que puedan derivarse de la estructura del sistema judicial en sí mismo¹⁴.

Sobre este mismo tópico, en el *caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz vs. Perú*¹⁵ la Corte Interamericana indico que los elementos que componen el debido proceso, tales como la imparcialidad y la independencia, se extienden a los órganos no judiciales a los que corresponda la investigación previa al proceso judicial. Por su parte, en su sentencia en el *caso Tineo Cabrera*, nuestro TC ha advertido que, si bien la independencia y la imparcialidad están relacionadas, cada una tiene un contenido jurídico propio¹⁶.

De acuerdo con Landa (2014), el principio de imparcialidad debe ser garantizado en toda comisión investigadora, pues la actuación parlamentaria está regida por criterios de

¹³ Tribunal Constitucional, STC 02465-2004-AA/TC, Fundamento 9.

¹⁴ Tribunal Constitucional, STC 02568-2011-PHC/TC, Fundamento 14.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz vs. Perú*. Sentencia del 10 de julio de 2007, párr. 133.

¹⁶ Tribunal Constitucional, STC 00156-2012-PHC/TC, Fundamento 49.

oportunidad y conveniencia política. Así, refiere que la imparcialidad constituye un mecanismo de racionalidad de las decisiones con la finalidad de no caer en la arbitrariedad. Por ello, en el Reglamento del Congreso se establece que quienes soliciten la conformación de una comisión investigadora no pueden formar parte de ella.

Por su lado, la independencia tiene relación con el principio de separación de poderes, previsto en el artículo 43 de la Constitución, y tal como sostuvo el TC al pronunciarse en el *caso Tineo Cabrera*, “los derechos a la independencia e imparcialidad también son extensibles a las etapas de investigación y de acusación”¹⁷.

En su sentencia en el *caso Toledo*, asimismo, el TC dejó establecido que la imparcialidad en el ámbito del Ministerio Público debe ser entendida como un deber de objetividad. Es decir, el deber de hacer del asunto investigado un objeto de conocimiento en el que no pueden ser determinantes intuiciones subjetivas (fundamento 75).

En suma, con base a estos criterios y siguiendo la doctrina jurisprudencial adelantada por el TC, podemos afirmar que los derechos fundamentales a la independencia e imparcialidad del juzgador son extrapolables al ámbito de la sede parlamentaria “cuando ella actúa ejerciendo competencias decisorias sobre la esfera subjetiva de las personas”¹⁸.

Ahora bien, en lo que hace al caso estudiado, siendo un ámbito orientado a la investigación de hechos y no a la toma de decisiones, creemos que el contenido de la imparcialidad exigible en este ámbito es mucho más cercano al que cabe oponer al Ministerio Público que al que impregna la labor de la jurisdicción.

Una precisión a este respecto, incorporada en la sentencia del *caso Toledo*, es el que fue establecido por el TC en el fundamento jurídico 82 de su sentencia:

“Lo que sí resulta claramente exigible a los miembros de una comisión de investigación es el respeto por la imparcialidad desde un punto de vista subjetivo. De ahí que ningún miembro de la comisión pueda tener un interés personal directo o indirecto en el resultado de la investigación. De ahí que, en lo que resulte

¹⁷ Ídem, Fundamento 54.

¹⁸ Ídem, fundamentos 54–55.

pertinente, por analogía, son aplicables a los miembros de una comisión las causales de inhibición previstas en el artículo 53, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Penal.”

Para los efectos del análisis que venimos efectuando en ese sentido, coincidimos con lo establecido en dicha sentencia puesto que, en nuestra opinión, mientras no se concrete una imputación directa de responsabilidad penal que resulte reñida con la presunción de inocencia, entendemos que no resulta inconstitucional que los miembros de una comisión de investigación en sus intervenciones abriguen una hipótesis plausible sobre el caso, basada en su análisis de los actuados respectivos.



5.2 La citación a una persona objeto de investigación en una comisión investigadora

El derecho a la defensa se encuentra amparado en instrumentos internacionales como la CADH, que en su artículo 8. 2 b) refiere:

*“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 las siguientes garantías mínimas: (...).
b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; (...).”*

La resolución materia de estudio consideró infringido el derecho al debido proceso del expresidente García, en su manifestación al derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos que se le imputaban, y su derecho de defensa, por el contenido de la citación realizada el 8 de marzo de 2013. No obstante, en nuestra opinión, esta apreciación debió ser matizada habida cuenta de que, objetivamente y aunque en el momento en que el ex presidente García interpuso su demanda de Amparo este podía considerar que la citación objetada lesionaba sus derechos, la vulneración que se pretendía recurrir con la demanda fue materialmente subsanada en las citaciones posteriores efectuadas por la Comisión parlamentaria que lo investigaba, la misma que acatando lo resuelto por el juez de primera instancia, acogió puntual y taxativamente los señalamientos formulados por el juez en su sentencia.

Criterio que fundamos en la consideración de que, aunque las reglas que componen el debido proceso deben ser garantizadas en todo proceso, estas deben ser adaptadas al tipo de procedimiento que se lleve a cabo en cada caso concreto.

De este modo, si bien es cierto siempre se debe respetar el debido proceso, es importante tener claro en qué medida estas garantías deben ser adaptadas al proceso en cuestión. Para profundizar en nuestro análisis de esta cuestión, en el siguiente acápite desarrollaremos los criterios que han expuesto el TC y la Corte IDH respecto a la rigurosidad de las motivaciones de una citación de las comisiones de investigación del Congreso.

5.2.1 La rigurosidad de la motivación de una citación de las comisiones de investigación

Con arreglo al artículo 8.2.b) de la CADH, una vez que se formula una acusación, ésta debe ser comunicada de manera “previa y detallada” al inculcado. En sentido similar, el Título Preliminar del Código Procesal Penal en su artículo IX reconoce que toda persona tiene derecho “*a que se le comunique de inmediato y detalladamente la imputación formulada en su contra*”.

De acuerdo con los estándares del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, el ejercicio de este derecho se satisface cuando el interesado es informado no solamente de la causa de la acusación (es decir las acciones u omisiones que se le atribuyen, así como el momento, lugar y circunstancias en que ocurrieron), sino a la vez las razones que condujeron al Estado a imputarlo, con base a qué pruebas y cómo se caracterizan legalmente los hechos que se le atribuyen, debiendo esta información ser expresa, clara, integral y suficientemente detallada de modo que pueda defenderse cabal y plenamente y mostrar a quien lo juzgue su versión de los hechos.¹⁹

Según estos mismos estándares, este principio debe regir incluso antes de formulada la acusación en sentido estricto²⁰. Siendo que, y este aspecto resulta clave para nuestra reflexión sobre la investigación que se llevo a cabo respecto del ex presidente García, según el mas alto tribunal interamericano el “*contenido de la notificación variará de acuerdo con el avance de las investigaciones, llegando a su punto máximo (...) cuando se produzca la presentación formal y definitiva de cargos. Antes de ello y como mínimo el investigado deberá conocer con el mayor detalle posible los hechos que se le atribuyen*”²¹.

Es importante resaltar, en este sentido, que el mismo tribunal ha subrayado que no “*puede esperarse a que la persona sea formalmente acusada o que (...) se encuentre privada de la libertad para proporcionarle la información (expresa, clara, integral y suficientemente detallada) de la que depende el oportuno ejercicio del derecho a la defensa*”²². Agregando

¹⁹ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela*, Sentencia de 17 de noviembre de 2009 (*Fondo, Reparaciones y Costas*), párr. 28.

²⁰ Ídem, párr. 30.

²¹ Ídem, párr. 31.

²² Ídem, párr. 46.

que “*el investigado, antes de declarar, tiene que conocer de manera oficial cuáles son los hechos que se le imputan, no sólo deducirlos de la información pública o de las preguntas que se le formulan*”²³.

Así pues, el que alguien que ha sido inculcado pueda conocer por los medios de comunicación el tema sobre el cual se le investiga, no exime en modo alguno al Estado de su deber de informarle, de manera previa y detallada, cuáles son los cargos que se le atribuyen.

Resulta ilustrativo reseñar que, al analizar el fondo de las violaciones alegadas en el *caso Tribunal Constitucional vs Perú*, la Corte IDH sostuvo que en el Congreso se modificó el objeto de la investigación al que estos estaban sometidos sin comunicación previa a los involucrados, quienes de denunciantes pasaron a ser denunciados en un juicio político, sin ser comunicados previa y detalladamente los cargos en su contra²⁴. Debiendo hacerse notar que las exigencias mínimas del debido proceso que la Corte IDH demandó en ese caso estuvieron referidas a un juicio político, mas no a la labor de una comisión investigadora. En lo que sigue veremos los estándares que al respecto han sido definidos por el TC.

- ***Caso Tineo Cabrera***

En este caso el TC aplicó un canon estricto sobre el control del debido proceso en procedimientos parlamentarios indicando:

“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.” (Fundamento 4)

²³ Ídem, párr. 47.

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, Sentencia de 31 de enero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 82.

Al respecto, no obstante, Landa (2014, p. 463) cuestiona que las comisiones investigadoras merezcan una tutela reforzada si sus conclusiones no van a variar la situación jurídica de los involucrados en la investigación.

En el caso mencionado, empero, el TC manifestó que esta 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*” (fundamento 23).

Un ámbito en el que, como se ve, resulta clave definir previamente si nos encontramos ante un proceso de investigación, en el cual la persona es citada para emitir una declaración informativa o si es citada para rendir una declaración indagatoria. Siendo que la intensidad de la exigencia no será razonablemente igual en procesos que no son sancionadores, como el que estamos analizando.

Es del caso notar que, si bien la resolución materia del presente informe hizo referencia constante a la sentencia del *caso Tineo Cabrera*, esta no constituye un precedente vinculante pues no fue declarada como tal en la sentencia²⁵; y, aunque usualmente se asume como regla que el Juez ordinario no se puede apartar de la misma, a diferencia del precedente constitucional vinculante, si le es posible apartarse de la doctrina constitucional cuando pretenda optimizar la protección que se pretende conceder a un derecho constitucional.

Al margen de ello, a continuación, resaltaremos algunos aspectos en los cuales coincidimos con la sentencia del *caso Toledo*; sentencia que fue aprobada como precedente vinculante. Antes, sin embargo, queremos dejar anotado que, cuando emitió su “*Informe de opinión consultiva 002-2014-2015-CCR/CR. Alcances jurídicos de la sentencia recaída en el*

²⁵ Código Procesal Constitucional, Título Preliminar, Artículo VII (Precedente): “Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia.”

expediente 00156-2012-PHC/TC, referida al derecho al debido proceso en sede parlamentaria” la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso subrayó, bajo una perspectiva que compartimos, que los procedimientos parlamentarios debían moderar los extremos de tutela en las investigaciones parlamentarias a fin de no restar eficacia a la labor de fiscalización del Congreso en la lucha contra la corrupción de los altos funcionarios del Estado.

- ***Caso Alejandro Toledo Manrique***

En el caso del Habeas Corpus interpuesto por el expresidente Toledo, el TC precisó los estándares pertinentes del proceso parlamentario en sus etapas de investigación, relacionándolos con la Constitución y la CADH. Así, estableció el deber de las comisiones de dar a conocer los cargos por los cuales se cita a una persona objeto de investigación, pero dependiendo del ámbito de su actuación, del estado en el que se encuentre la respectiva investigación y de la naturaleza de esta.

A diferencia del *caso Tineo Cabrera*, en el *caso Toledo* el TC precisó que el deber de dar a conocer los cargos correspondientes debía tener en consideración, tanto el ámbito como el estado en el que se hallara la investigación respectiva, no siendo un deber que pudiera imponerse sin tener en cuenta el análisis de cada caso en particular.²⁶

Como podemos advertir, el criterio para definir la constitucionalidad de la comunicación al investigado es el reconocimiento del mayor detalle posible sobre los hechos que posiblemente se le atribuyan. Siendo que, en el *caso Toledo*, se consideró que este derecho no fue vulnerado ya que la investigación se encontraba aun en su etapa inicial. Situación que, por cierto, podríamos considerar era básicamente la misma que en el caso del expresidente García.

- **Informe de la Defensoría del Pueblo**

²⁶ Ver sentencia *caso Toledo*, fundamento 7.

Como esta referido en los hechos del presente caso, el expresidente García presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo, y mediante un informe²⁷ está cuestionó la citación del 8 de marzo de 2013 juzgando que, si bien se le permitió tomar conocimiento general del objeto de la investigación, no se le permitió conocer de manera eficiente y concreta cuáles eran los hechos materia de investigación: y, específicamente, el modo como estarían vinculados con el investigado.

Para la Defensoría, aunque no resultaba exigible que se formulara una atribución definitiva y acabada de los cargos al expresidente, o que se garantizara un determinado grado de imputación, tal como se hace en los procesos penales, si se podía exigir a una Comisión Investigadora que se garantice a la persona citada, con el mayor detalle posible, los hechos que le eran atribuidos. Para ésta, asimismo, el estándar relativo a la precisión requerida en una citación y el respeto del debido proceso en la labor de investigación parlamentaria debía ser un estándar exigente.

Cabe resaltar, sin embargo, que para cuando se emitió el informe de la Defensoría del Pueblo en respuesta al pedido del expresidente García cuando este era investigado por la Megacomisión, aun no se había pronunciado el TC en el *caso Toledo* por lo que ésta no pudo tener presentes los estándares establecidos en el precedente jurisprudencial emitido en dicho caso.



²⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de Adjuntía N° 001-2013-DP/AAC, del 31 de marzo del 2013.

5.2.2 La citación del expresidente García y la vulneración al derecho a la defensa

Como ha sido señalado, nos parece que, con base a los estándares jurídicos analizados hasta este momento, dado el nivel de detalle de los hechos en cuestión, y considerando el nivel de avance de la investigación, resultó excesivo exigir a la Mega Comisión una tipificación detallada de ilícitos e infracciones en la citación que se le formulo al expresidente García y este cuestiono por medio de su demanda de Amparo.

Al respecto, es importante tener en cuenta que, teniendo en cuenta la totalidad y amplitud de los hechos a investigar, la Mega Comisión estableció que su trabajo se iba a dividir en el estudio particularizado de 8 casos diferentes. Siendo que, para la fecha de la citación efectuada al expresidente García y que este objeto mediante su demanda de Amparo, la Mega Comisión solo había recaudado información respecto al primer caso a estudiar – el caso de los Colegios Emblemáticos – y, por tanto, para la fecha en que debía llevarse a cabo la reunión para la que el expresidente García había sido citado aún no se encontraba en condiciones de extraer conclusiones definitivas. Por ello, exigir una tipificación de las infracciones hubiese sido adelantar una opinión sin los fundamentos necesarios para ello.

Al mismo tiempo, nos parece pertinente recordar que, como se refirió en la sección en que hemos hecho referencia al *caso Tineo Cabrera*, el TC ha dejado establecido que el contenido de la notificación ha de variar de acuerdo con el avance de la investigación, debiendo destacarse que el expresidente García presentó su demanda de amparo cuando solo habían transcurrido 18 meses de instalada la comisión que lo citó.

Por ello, y en línea con lo expresado por el profesor Landa, estimamos que en este caso el control constitucional a aplicar en relación con la demanda del expresidente García debió ser un control constitucional flexible puesto que no existía aun un informe preliminar relativo al investigado, y que no se debería exigir lo mismo a una comisión que se encuentra investigando que a otra que ya cuenta con cargos o la recomendación de acusaciones en un informe ya aprobado.

El expresidente fue notificado el 08/03/13 para que se apersona ante la Megacomisión el 3 de abril a declarar, en calidad de investigado, con relación a su participación en el *caso*

Business Track, la emisión de decretos de urgencia y decretos supremos referidos a programas y/o proyectos de agua y saneamiento, sus antecedentes empresariales, así como respecto de sus bienes, rentas y patrimonio, las presuntas irregularidades en la concesión de indultos y conmutaciones de penas; y la presunta responsabilidad de funcionarios en la Presidencia de Consejo de Ministros, Ministerio de Vivienda, SEDAPAL, FONAFE, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, o vinculados con la Comisión de Gracias Presidenciales.

Dado el tiempo que llevaba instalada, dicha comunicación constituía una medida adecuada para arribar a la verdad política del caso; además de que, en ese momento de la investigación, no se tenía certeza acerca de los cargos que eventualmente podría, eventualmente y de contarse con respaldo probatorio idóneo y suficiente, imputarse al investigado. Debido a ello, el control judicial no debió ser estricto, sino -en todo caso- un control flexible que permitiera la continuidad de la investigación.

Asimismo, en este caso, la Megacomisión no estaba habilitada para imputar al expresidente responsabilidades, sino que de acuerdo con las facultades que le habían sido otorgadas, hubiese tenido necesariamente que derivar sus presunciones para que, siguiendo los trámites establecidos en el Reglamento del Congreso, se canalizará recién – y solo de ser el caso- una acusación constitucional contra el ex presidente García, se investigara ésta, se delibera su subsecuente responsabilidad y, finalmente, se votará en el pleno las propuedstas que se formularan al respecto. Todo ello, en el marco de un procedimiento que se descomponía en dos etapas claramente distinguibles y sujetas a sus propias dinámicas: (i) la etapa de investigación y (ii) la acusación, en el exclusivo caso de encontrarse motivos y pruebas que la justificaran.

En este contexto, lo que en realidad el expresidente invocó fueron amenazas a los derechos que invocó en su demanda, que para ser ciertas debían haberse consumado. Pero el expresidente consintió la citación y compareció ante la Megacomisión, luego de lo cual, y solo después de ello, recién interpuso su demanda de Amparo en el Poder Judicial.

Objetivamente, no obstante, el amparo interpuesto por el expresidente García alteró el curso de la investigación y limitó el ejercicio de las facultades de investigación del parlamento.

Ahora bien, para dejar en clara nuestra posición sobre los hechos, es importante hacer notar que la citación que se cuestiona es la segunda. De acuerdo con el estándar establecido por la Corte IDH en el *Caso Barreto Leiva vs. Venezuela*, el nivel de detalle de la citación debió ir acorde con el avance de las investigaciones. En el caso bajo estudio, tratándose de la segunda citación que se efectuaba al expresidente García, dado el avance del proceso indagatorio seguido hasta ese momento, no se podía exigir que la citación fuera más precisa; o que consignara cargos o imputaciones dado que aún no se contaba con el informe y conclusiones respectivo.



VI Conclusiones

Tras el análisis jurídico realizado, y teniendo como marco la resolución analizada, llegamos a las siguientes conclusiones:

1. En un Estado Constitucional de Derecho no existen zonas exentas de control constitucional. Por lo tanto, en toda investigación parlamentaria se debe respetar el derecho al debido proceso, en conformidad con la protección que le reservan la Constitución y las normas internacionales de derechos humanos que el Perú ha ratificado al respecto.
2. Las investigaciones parlamentarias constituyen un medio de freno y control de posibles excesos del poder estatal. Empero, teniendo presente el deber de garantizar escrupulosamente el respeto del derecho al debido proceso en sede parlamentaria, el control constitucional aplicable desde el Poder Judicial no debe perder de vista el significativo valor que las investigaciones parlamentarias representan para el cumplimiento de obligaciones vigentes del Perú, como las que están contenidas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
3. Las garantías del debido proceso aplican a todos los procesos -ya sean estrictamente judiciales, o procesos administrativos, parlamentarios, corporativos o de cualquier otra índole- y constituyen principios que deben ajustarse a cada procedimiento. En el caso que examina este informe, deben ajustarse considerando que las facultades de investigación de las que estaba dotada la Megacomisión no podían equipararse con las de una investigación judicial.
4. En cuanto al debate generado alrededor de las sentencias expedidas en relación con los casos abordados en el curso de la investigación del presente informe, se confirmó que existen dos posturas que son claves para entender el alcance de este debate: la exigencia de un control estricto relacionado con el respeto de las garantías del debido proceso versus la observancia de un control tenue, dependiendo de las circunstancias.

5. Del análisis de sentencias del *caso Tineo Cabrera* y el *caso Diez Canseco* concluimos que, en ambos casos, se cuestionó judicialmente un acto firme que modificó la situación jurídica de sus destinatarios (una sanción). En estos casos consideramos que el control estricto fue correcto, ya que hubo una afectación directa y verificable. Por el contrario, en el caso del expresidente García no existió ninguna decisión que afectará negativamente su situación jurídica, debido a que solo habían transcurrido 18 meses de instalada la comisión y ésta solo había recaudado información para elaborar uno de los ocho informes que se había propuesto formular respecto a los casos que se decidieron investigar. E incluso, de haberla adoptado, la Megacomisión carecía de facultades para imponerle algún tipo de sanción.
6. Consideramos que el Congreso, como órgano que investiga asuntos de interés público, no debió ser limitado en la forma como ocurrió con la decisión judicial adoptada en el caso del Amparo del expresidente García, siendo que sus investigaciones aún no habían arribado a conclusiones que hubieran permitido algún tipo de sindicación de algún tipo de responsabilidad del expresidente investigado.
7. En ese sentido, opinamos que la intensidad de la aplicación de las garantías del debido proceso en este tipo de investigaciones parlamentarias debe ser tenue, pues el estándar de debido proceso exigible en sede parlamentaria no debe revestir la misma forma, o contar con la misma intensidad, que en sede jurisdiccional. De lo contrario, es decir de aplicarse -siempre y de manera inflexible- un control estricto, nos encontraríamos ante el peligro de vaciar de contenido una potestad esencial del Congreso, como es la de investigar asuntos de interés público, en particular y especialmente en temas vinculados a la lucha contra la corrupción, teniendo en cuenta que es el único órgano estatal que ejerce la función de control político, lo que significaría ir en contra de un aspecto clave del Estado Constitucional de Derecho.
8. Para concluir, y en cuanto al caso objeto de análisis, consideramos que la Megacomisión incurrió propiamente en una amenaza al derecho al debido proceso (en concreto, al derecho de defensa) del expresidente García, pero esta amenaza fue objetivamente revertida en las siguientes citaciones que se formularon en el marco de la investigación de conformidad con los estándares que fueron definidos en la sentencia de primera instancia que fue expedida por el Quinto Juzgado

Constitucional de Lima al pronunciarse sobre la demanda de amparo interpuesta por el ex presidente García.



VII. Bibliografía

- ABAD, Samuel. (2004) “El proceso constitucional de amparo. Su aporte a la tutela de los derechos fundamentales” Lima, Gaceta Jurídica.
- ARAGÓN, Manuel. (1986) “El control parlamentario como control político”. Madrid: Revista de Derecho Político, N 23.
- BERNALES, Enrique. (1996) “La constitución de 1993. Análisis comparado” Lima: Fundación Konrad Adenauer Stiftung CIEDLA.
- BERNALES, Enrique (2016) Entrevista: “Congreso de la República no puede actuar al margen del orden jurídico. Gaceta Constitucional & Procesal Constitucional N 73.
- CAJALEÓN, Eddie. (2020) “Los derechos fundamentales de los parlamentarios” 1ª ed. Lima: Palestra Editores.
- CAJALEÓN, Eddie (2015). “Debido proceso legal y Parlamento”, en RAE Jurisprudencia Revista de Análisis Especializado de Jurisprudencia, N° 82 Especial Derecho al debido proceso en sede parlamentaria.
- CAIRO, Omar. (2004) “El juicio político en el Perú”. En Justicia constitucional y proceso de amparo. Lima: Palestra Editores.
- CAIRO, Omar. Justicia constitucional y proceso de amparo. Lima. Palestra Editores.
- CAMPOS, Joel (2013) “Debido proceso en sede parlamentaria” Ius 360. <https://ius360.com/debido-proceso-en-sede-parlamentaria/>
- CAMPOS, Milagros. (2014) “Relaciones ejecutivo- parlamento: Grupos parlamentarios y mecanismos de control político en el Poder Ejecutivo.” Pontificia Universidad Católica del Perú.

- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Informe de Opinión Consultiva 01/2017/2018, Conclusiones 1 y 2. Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, Periodo de Sesiones 2017/2018.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de Adjuntía N° 001-2013-DP/AAC, del 31 de marzo del 2013.
- DELGADO, César. (2012) Manual del Parlamento. Una introducción al estudio del Congreso Peruano. Lima: Congreso de la República.
- EGUIGUREN, Francisco. (1987) “Algunas consideraciones sobre las comisiones investigadoras parlamentarias”. Lima: Revista Derecho PUCP, N 41.
- GAMARRA, Ernesto. (1999) Comisiones investigadoras. Poder fiscalizador del Congreso. Lima: Ediciones del Congreso del Perú.
- GARCÍA, Abraham (2008) “Acusación constitucional y debido proceso. Estudio del modelo peruano de determinación de responsabilidad de los altos funcionarios por parte del Congreso de la República.” Lima: Jurista Editores.
- GARCÍA, Abraham. (2000) “Estudio de la acusación constitucional peruana y de los alcances de la aplicación del derecho a un debido proceso en este procedimiento parlamentario” constitucional.” Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- GARCÍA, Domingo. (2005) “¿Antejuicio, acusación constitucional, juicio político?” En: Ponencia desarrollada en el VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional Arequipa. Fondo Editorial Colegio de Abogados de Arequipa.
- GUDE, Ana. (2000) “Las comisiones parlamentarias de investigación.” Santiago de Compostela: Servicio de Publicaciones de la Universida de Santiago de Compostela.

- LANDA, César. (2002) “Sobre las relaciones entre las comisiones investigadoras del Congreso y el Poder Judicial: el caso de los vídeos de la corrupción”. Revista Biblioteca, N 4, Año 3, CAL, Lima.
- LANDA, 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”. Lima: Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- LANDA, César (con la colaboración de Jorge León). (2003) “El control parlamentario en la Constitución Política de 1993: balance y perspectiva”. Pensamiento Constitucional, N.º 10, Año X, MDC-Fondo Editorial de la PUCP, Lima.
- LEÓN, Jorge Luis. (2005) “Los poderes y Límites de las comisiones parlamentarias de investigación en el derecho constitucional peruano.” Tesis para obtener el grado. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- PANIAGUA, Valentín. (2004) “Antejuicio Político y la justiciabilidad de los actos político-jurisdiccionales del Congreso: el caso de la destitución de los miembros del Tribunal Constitucional”. Constitución, democracia y autocracia. México D.F.: UNAM.
- PANIAGUA, Valentín. (1999) “La justiciabilidad de los actos político-jurisdiccional del Congreso”. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, N.º 3, CEPC, Madrid.
- TORRES, Ignacio. (1998) “Comisiones parlamentarias de investigación” Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- MORA-DONATTO, Cecilia. (1998) “Las comisiones parlamentarias de investigación como órganos de control político.” México D.F.: UNAM

- VILLAVICENCIO, Mónica. (2014). “El control político en el Congreso de la República. Las comisiones investigadoras”. Tesis para optar al grado académico de Magíster en Derecho Constitucional. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

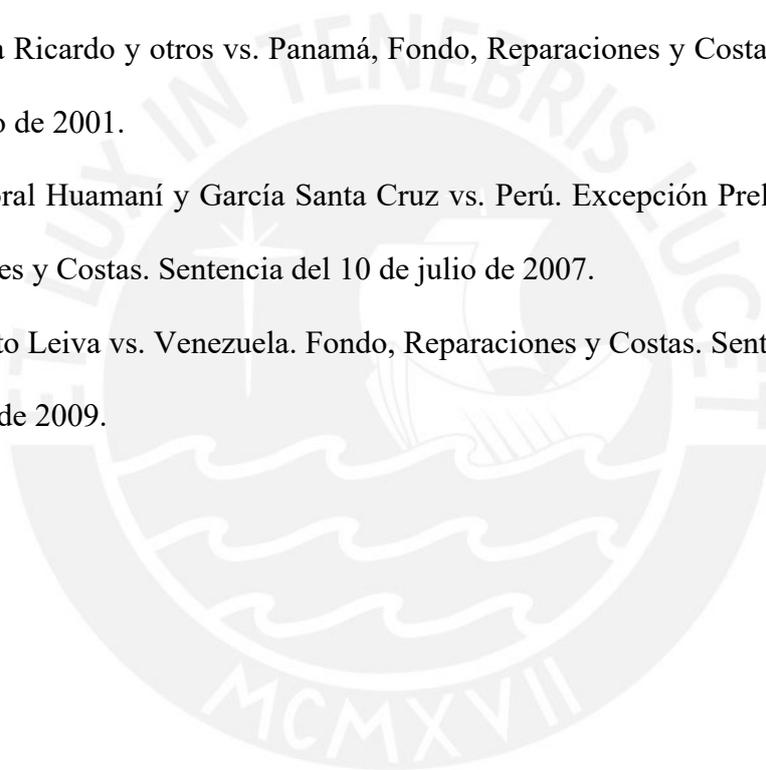
Sentencias del Tribunal Constitucional

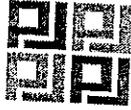
- Expediente 006-2003- AI/TC de fecha 1 de diciembre de 2003.
- Expediente 0090-2004-AA/TC de fecha 5 de julio de 2004.
- Expediente 02465-2004-AA/TC de fecha 11 de octubre de 2004.
- Expediente 02192-2004-AA/TC de fecha 11 de octubre de 2004.
- Expediente 004 2004 –AI/ TC. de fecha 4 de noviembre de 2004.
- Expediente 02868-2004-AA/TC de fecha 7 de febrero de 2005.
- Expediente 04232-2004-AA/TC de fecha 3 de marzo de 2005.
- Expediente 5854-2005-PA/TC de fecha 8 de noviembre de 2005.
- Expediente 0023-2005-AI/TC de fecha 27 de octubre de 2006.
- Expediente 02107-2007-PA/TC de fecha 12 de agosto de 2007.
- Expediente 01271-2008-PHC/TC de fecha 8 de agosto de 2008.
- Expediente 0535-2009-PA/TC de fecha 5 de febrero de 2009.
- Expediente 00815-2007-PHC/TC de fecha 7 de diciembre de 2009.
- Expediente 01873-2009-PA/TC de fecha 3 de septiembre de 2010.
- Expediente 02568-2011-PHC/TC de fecha 9 de octubre de 2011.
- Expediente 156-2012-PHC-TC de fecha 8 de agosto de 2012.

- Expediente 04968-2014-PHC/TC de fecha 4 de noviembre de 2015.

Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

- Caso Tribunal Constitucional vs Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2001.
- Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001.
- Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001.
- Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de julio de 2007.
- Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de noviembre de 2009.





PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

Corte Superior de Justicia de Lima

Primera Sala Civil

EXP. N° 14923-2013-0-1801-JR-CI-05 (Ref. 1485-2013).-

Resolución número Catorce.-
Lima, veintisiete de diciembre
del año dos mil trece.-

VISTOS: interviniendo como Juez Superior ponente el señor **Gonzales Barrón**.

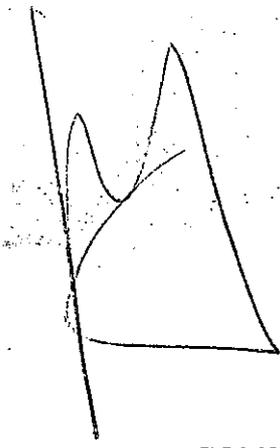
MATERIA DEL RECURSO:

Vienen en grado de apelación:

- 1) El **auto** dictado por resolución número doce, de fecha catorce de agosto de dos mil trece, que corre de fojas setecientos diez a setecientos doce, que declara infundada la excepción de oscuridad y ambigüedad en el modo de proponer la demanda, formulada por el Procurador del Congreso de la República.
- 2) La **sentencia** contenida en la resolución número quince, de fecha diecinueve de septiembre del dos mil trece, que corre de fojas setecientos setenta y dos a setecientos setenta y nueve, mediante la cual se declara **fundada en parte** la demanda de amparo interpuesta por Alan Gabriel Ludwing García Pérez, en consecuencia, **a) declara nulo lo actuado** por la "Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión de Alan Gabriel García Pérez como Presidente de la República", respecto al actor, con posterioridad a la citación que se le efectuó mediante documento de fecha 08 de marzo del 2013, y **ordena** se proceda citar al actor con el mayor detalle posible sobre los hechos que consideren pertinente; asimismo se le permita tener acceso a la documentación obrante en la investigación y se ponga en conocimiento de los medios probatorios que respalden las imputaciones (excepto los reservados) a fin de que ejerza su derecho a la defensa y efectúe los descargos que considere pertinente en un plazo razonable, bajo apercibimiento de aplicarse los apercibimientos establecidos en los artículos 22° y 59° del Código Procesal Constitucional; **b) Exhorta** a los miembros de la Comisión Parlamentaria que lleve adelante una investigación respetando la reserva del mismo, evitando dar

PODER JUDICIAL

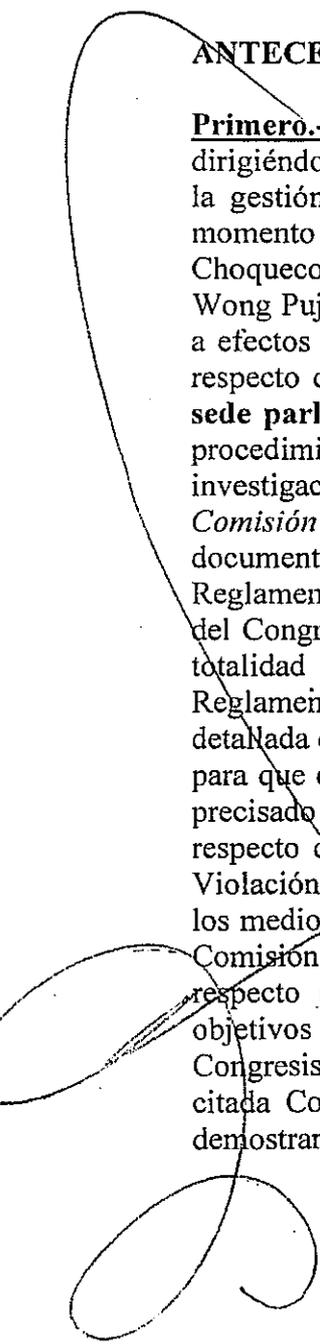
RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO



declaraciones que puedan ser tomadas como adelanto de opinión y que se filtre documentación que se elabore en el mismo; asimismo, investiguen y sancionen a las personas responsables de las filtraciones que vienen perjudicando su labor; sin perjuicio de que el Congreso de la República, en uso de sus atribuciones constitucionales tomen los correctivos que considere necesario; c) **Exhorta al Congreso de la República** que proceda a incorporar a su reglamento las recomendaciones efectuadas por el Tribunal Constitucional en las sentencias dictadas en los procesos: STC 006-2003-AI/TC y STC 156-2012-PHC/TC; e **infundada la demanda** respecto a la exclusión del actor del procedimiento de investigación que se le ha iniciado, debiendo someterse al mismo brindando la colaboración del caso, y asimismo respecto a la desviación del procedimiento pre-establecido por ley, con costos del proceso.

CONSIDERANDO:

ANTECEDENTES



Primero.- Alan Gabriel Ludwing García Pérez interpone demanda de amparo, dirigiéndola contra la Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar a la gestión del gobierno del Presidente Alan Gabriel García Pérez, integrada en ese momento por los congresistas Sergio Fernando Tejada Galindo, Juan Donato Pari Choquecota, Dalmacio Modesto Julca Jara, Cristóbal Luis Llatas Altamirano, Enrique Wong Pujada, Carlos Mario Tubino Arias Schreiber y Pedro Carmelo Spadaro Phillips, a efectos que se deje sin efecto lo actuado en la Comisión Investigadora demandada, respecto de su persona, denunciando la **afectación al derecho al debido proceso en sede parlamentaria**, específicamente: a) violación al derecho a no ser sometido a un procedimiento distinto al previamente establecido, pues señala que el proceso de investigación que se le sigue hace referencia a un "*Reglamento Interno de la Comisión*", cuyo artículo 21° dispondría el carácter reservado de una serie de documentos y pruebas actuadas, o por actuarse, sin embargo, refiere que dicho Reglamento no ha sido publicado en el diario oficial "El Peruano" ni en la página web del Congreso Nacional de la República, y tampoco se le ha puesto en conocimiento la totalidad del articulado ni se establece qué tipo de norma constituye el citado Reglamento; b) Violación al debido proceso, respecto a la comunicación previa y detallada de los hechos que se le imputan, pues al iniciársele la investigación, notificarle para que concurra a la audiencia y llevar adelante la sesión de interrogatorio, no se ha precisado cuál es la causa de la misma, esto es, qué hechos concretos y circunstancias respecto de su persona se investigarían y qué figura legal es la que se le imputa; c) Violación al debido proceso, respecto al derecho a la defensa, pues no ha contado con los medios adecuados para preparar su defensa, máxime si el Reglamento Interno de la Comisión le impide conocer las diversas actuaciones; y, d) Violación al debido proceso, respecto al derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables, en tanto considera que existen claras evidencias de que el Congresista Sergio Tejada Galindo y los miembros de su partido, conformantes de la citada Comisión, han adelantado opinión y filtrado información a la prensa, lo que demostraría la parcialidad.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPLENTE DE JUSTICIA DE LIMA

Segundo.- En el decurso del proceso, la parte demandada formuló una excepción de ambigüedad y oscuridad en el modo de proponer de la demanda, la misma que fue declarada **infundada** por auto contenido en la resolución número doce, de fecha catorce de agosto de dos mil trece, que corre de fojas setecientos diez a setecientos doce.

Por su parte, el Procurador Público del Congreso de la República interpuso recurso de apelación contra dicho auto, mediante escrito presentado el veintitrés de agosto de dos mil trece, de fojas setecientos quince a setecientos diecinueve, lo que fue concedido sin efecto suspensivo y con la calidad de diferida por resolución número trece, de fecha veintiocho de agosto de dos mil trece, de fojas setecientos veinte a setecientos veintiuno.

Tercero.- Por su parte, el juez a quo dictó sentencia mediante la resolución número quince, de fecha diecinueve de septiembre de dos mil trece, que declara **fundada en parte la demanda**, pues considera que se ha probado la afectación del derecho al debido proceso del actor, en cuanto a la comunicación previa y detallada de los hechos que se le imputan y al derecho de defensa; e **infundada** por a la desviación del procedimiento pre-establecido por la ley y por la falta de imparcialidad de la Comisión.

El demandante interpuso recurso de apelación contra la parte de la sentencia que no le favorecía, mediante escrito presentado el treinta de septiembre de dos mil trece, de fojas ochocientos diecisiete a ochocientos veinticinco, lo que fue concedido con efecto suspensivo mediante resolución número diecisiete, de fecha dos de octubre de dos mil trece, de fojas ochocientos veintiséis a ochocientos veintisiete.

Por su parte, el Procurador del Congreso interpuso recurso de apelación contra la parte de la sentencia que no le favorecía, mediante escrito presentado el treinta de septiembre de dos mil trece, de fojas ochocientos treinta y siete a ochocientos cincuenta y cinco, lo que fue concedido con efecto suspensivo mediante resolución número dieciocho, de fecha dos de octubre de dos mil trece, de fojas ochocientos cincuenta y seis.

En consecuencia, ambas partes han interpuesto recurso de apelación contra la sentencia, en la parte que les perjudica, por lo que este Colegiado deberá pronunciarse sobre el íntegro de las pretensiones planteadas en la demanda, y resueltas en la sentencia, pues todas ellas han sido cuestionadas a través del oportuno recurso.

Cuarto.- El recurso de apelación tiene por objeto que el Órgano Jurisdiccional Superior examine a solicitud de parte o de tercero legitimado la resolución que le produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente, así como si se ha aplicado en forma debida las Normas Sustantivas y Procesales, conforme lo prescribe el 564º del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria al presente proceso en virtud del artículo IX del título preliminar del Código Procesal Constitucional.

SOBRE EL AUTO APELADO

Quinto.- La resolución número doce, del catorce de agosto del dos mil trece (fojas 710 a 712), declara infundada la excepción de oscuridad y ambigüedad en el modo de

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

proponer la demanda, planteada por el Procurador del Congreso de la República, pues el juez *a quo* considera que el actor ha expresado de manera clara y precisa los fundamentos fácticos que sustentan su demanda, no advirtiéndose ninguna imprecisión o ambigüedad, pues, además, el propio Procurador ha procedido a contestar la demanda, con lo cual queda claro que sí ha entendido lo que peticiona el actor.

Sexto.- El Procurador Público del Poder Legislativo, mediante escrito de apelación (fojas 715 a 719), sustenta su impugnación en los siguientes fundamentos:

- i. El auto apelado, además de no estar debidamente motivado, resulta ilegal y contradictorio, por lo que considera que debe anularse al contravenir lo dispuesto por el artículo 139° inciso 5 de la Constitución Política del Perú, artículo 122° inciso 3 del Código Procesal Civil y artículo 12° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, relativas a la motivación de las resoluciones judiciales.
- ii. Se observa una incongruencia en el petitorio de la demanda, puesto que por un lado solicita que las cosas se repongan al estado anterior a la supuesta violación de sus derechos constitucionales, dejando sin efecto todo lo actuado por la comisión investigadora en cuanto concierne a su persona; y por otro lado, solicita al juzgado que las cosas se retrotraigan al estado anterior al levantamiento de su secreto bancario.
- iii. El auto apelado afecta su derecho de contradicción y defensa, pues la demanda planteada es ambigua en cuanto al petitorio señalado por el accionante, y de esta manera se afecta el debido proceso.

Séptimo.- En suma, la parte demandada señala que la ambigüedad se encuentra en la discrepancia que existe entre el petitorio de la demanda ("*se deje sin efecto lo actuado en la Comisión Investigadora demandada respecto a su persona*") -por considerar que se ha afectado su derecho constitucional al debido proceso en sede parlamentaria-, y lo que se indica en otra parte del mismo escrito (rubro "normatividad aplicable": "*El propósito de la demanda es que las cosas se retrotraigan al estado de cosas anteriores a la disposición del levantamiento de mi secreto bancario dispuesto o solicitado a las entidades bancarias por parte del demandado*"), por tanto, la parte emplazada manifiesta no saber hasta qué momento tendría que retrotraerse el procedimiento en caso de estimarse la demanda (¿todo el proceso o hasta el levantamiento del secreto bancario?).

Octavo: Sobre el particular, cabe señalar que la excepción de oscuridad o ambigüedad se produce cuando en el tenor de la demanda no se ha precisado con claridad la pretensión o pretensiones del actor, de tal manera que impida el cabal ejercicio de la contradicción de los demandados.

Noveno.- En el presente caso, el demandante Alan Gabriel Ludwig García Pérez interpone demanda de amparo por la afectación del derecho al debido proceso en sede

parlamentaria, en particular por los derechos a no ser desviado del procedimiento pre-establecido por ley, a la comunicación previa y detallada de los hechos imputados, a la defensa, al juez parlamentario imparcial, en consecuencia, pide que se deje sin efecto lo actuado en la comisión investigadora demandada (escrito de demanda, fojas 163), y posteriormente aclara que *"el propósito de la demanda es que las cosas se retrotraigan al estado de cosas anterior a la disposición del levantamiento de mi secreto bancario dispuesto o solicitado a las entidades bancarias por parte del demandado"* (escrito de demanda, fojas 201).

La demanda es una declaración de voluntad formal, dirigida al órgano jurisdiccional para solicitar el reconocimiento de determinada pretensión jurídica; y como toda declaración puede contener ambigüedades, sin embargo, **una interpretación integral del texto de la demanda permite comprender que el actor García Pérez pretende que se deje sin efecto lo actuado por la comisión parlamentaria, por diversas afectaciones al debido proceso, y que tal situación debe retrotraerse hasta el levantamiento del secreto bancario dispuesto por la comisión.** En consecuencia, el acto de demanda deberá entenderse de esta forma, tomando como base sus propios términos, por lo que la supuesta ambigüedad detectada era perfectamente salvable, y, siendo así, la excepción deducida es infundada.

Por lo demás, tratándose de una demanda de amparo, el esfuerzo interpretativo para hallar el correcto sentido del petitorio debe ser mayor, pues en esta sede rige el principio procesal *pro actione*, siempre que con ello no se afecte el derecho de contradicción de la parte demandada, y, efectivamente, en este caso no se ha producido perjuicio alguno, pues el Procurador del Congreso ha contestado todas y cada una de las alegaciones del actor (fojas 570 a 600), incluso la referida al levantamiento del secreto bancario, señalando que la comisión tiene facultades para ello (fojas 583).

Por el contrario, si la ambigüedad es insalvable, aun con los medios interpretativos reconocidos en Derecho, entonces, y solo en ese caso, correspondería estimar la excepción para que el demandante proceda a la aclaración respectiva, empero, ese no es el caso de autos.

Décimo.- Por los fundamentos expuestos, se confirma la resolución número doce, de fecha catorce de agosto de dos mil trece, que declara infundada la excepción de ambigüedad y oscuridad en el modo de proponer la demanda, formulada por el Procurador del Congreso.

SOBRE LA SENTENCIA APELADA

Resumen de la sentencia

Undécimo.- La sentencia dictada por resolución número quince, del diecinueve de septiembre de dos mil trece (fojas 772 a 799), declara **fundada en parte la demanda**, pues considera que se ha probado la afectación del derecho al debido proceso parlamentario, al no habersele detallado al actor los hechos que se le imputan, ni precisado las conductas ilícitas por las cuales se le investiga y que constituyan delitos,

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

faltas y/o infracciones constitucionales; asimismo se infringió su derecho a la defensa, en tanto no ha tenido oportunidad de efectuar una defensa adecuada al declararse reservado el proceso, conforme a la carta que se le remitió fechada el día 08 de marzo del 2013, en consecuencia, dicha sentencia ha declarado:

- a) Nulo lo actuado por la "Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión de Alan Gabriel García Pérez como Presidente de la República" respecto al actor con posterioridad a la citación que se le efectuó mediante documento de fecha 08 de marzo del 2013, y ordena se proceda citar al actor con el mayor detalle posible sobre los hechos que consideren pertinente; asimismo se le permita tener acceso a la documentación obrante en la investigación y se ponga en conocimiento de los medios probatorios que respalden las imputaciones (excepto los reservados) a fin de que ejerza su derecho a la defensa y efectúe los descargos que considere pertinente en un plazo razonable, bajo apercibimiento de aplicarse los apercibimientos establecidos en los artículos 22° y 59° del Código Procesal Constitucional.

Asimismo, la sentencia declara:

- b) Infundada la demanda respecto a la exclusión del actor del procedimiento de investigación que se ha iniciado en el Congreso, debiendo someterse al mismo brindando la colaboración del caso, pues, *"La investigación que viene realizando la Comisión Investigadora multipartidaria emplazada se inició debido a un mandato del pleno del Congreso, conforme se advierte de la carta que la cita[da] Comisión le remitió al actor -ver folio 03 a 05-"* (Fundamento Vigésimo Quinto).
- c) Infundada la demanda respecto a la afectación de los derechos al debido proceso, y a la desviación del procedimiento pre establecido por ley, pues: *"No se advierte de forma manifiesta una falta de imparcialidad de la megacomisión, en conjunto, solo que el Presidente de la Comisión demandada, señor Tejada viene efectuando declaraciones a la prensa sobre un procedimiento aún no concluido que ha sido declarado reservado. No hay elemento probatorio directo que acredite que el señor Tejada tenga una opinión formada sobre lo que se investiga debido a que no se prueba documentalmente que los pre-informes filtrados a la prensa tengan su firma como para considerarlo como adelanto de opinión que afecte gravemente el procedimiento por tal situación"* (Fundamento Vigésimo Séptimo).
- d) Exhortar a los miembros de la Comisión Parlamentaria que lleve adelante una investigación respetando la reserva del mismo, evitando dar declaraciones que puedan ser tomadas como adelanto de opinión y que se filtre documentación que se elabore en el mismo; asimismo, investiguen y sancionen a las personas responsables de las filtraciones que vienen perjudicando su labor; sin perjuicio de que el Congreso de la República, en uso de sus atribuciones constitucionales tomen los correctivos que considere necesario; y,
- e) Exhortar al Congreso de la República que proceda a incorporar a su reglamento las recomendaciones efectuadas por el Tribunal Constitucional en las sentencias dictadas en los procesos: STC 006-2003-AI/TC y STC 156-2012-PHC/TC.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

Agravios que exponen las partes sobre la sentencia

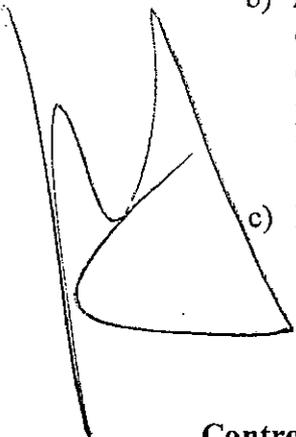
Duodécimo.- El Procurador Público del Congreso de la República, mediante escrito de fecha 30 de setiembre último (fojas 837 a 855), interpone recurso de apelación contra la sentencia emitida por el juez constitucional, en la parte que le perjudica, por los siguientes fundamentos que se exponen en síntesis:

- a) El juez incurre en grave error en la interpretación del derecho, al considerar que la comisión investigadora está sujeta a las reglas procesales jurisdiccionales, desconociendo que por su propia esencia, estamos ante una de las atribuciones propias del Parlamento, que integra lo que en doctrina se conoce como "*interna corporis acta*", es decir, la propia esencia de la función legislativa. En el control parlamentario, las comisiones investigadoras constituyen *per se* un mecanismo eminentemente fiscalizador y no sancionatorio.
- b) El juez no valora la naturaleza de las comisiones, ya que no hace ninguna justificación que permita concluir que distingue los trabajos parlamentarios y sus alcances. Asimismo, debió tenerse en consideración que, en estos casos, la intervención judicial es residual, y solo admisible frente a actuaciones conducentes a una eventual sanción del investigado, pero en las comisiones investigadoras lo más que podría concretarse es la formulación de una denuncia constitucional para que, a partir de allí, y de ser admitida, recién pueda iniciarse un procedimiento investigador-sancionador.
- c) El juez no advierte que las comisiones investigadoras no ejercen funciones materialmente jurisdiccionales ni siquiera de responsabilidad política. No desarrollan procesos o procedimientos sancionatorios. No deciden derechos ni resuelven conflictos. En suma, se confunde el rol de una comisión investigadora con el de las comisiones que se forman para establecer sanciones.
- d) Asimismo, se olvida que la comisión respetó el debido proceso, pues se citó con la debida anticipación al investigado, se le formularon los cargos con detalle, concurrió con su abogado a la sesión y respondió las preguntas demostrando su conocimiento de los temas.
- e) El juez desconoce que los congresistas no están sujetos a mandato imperativo, ni son responsables por sus votos u opiniones, por lo que no se les puede imponer la forma de llevar adelante la investigación.

Décimo Tercero.- Por su parte, mediante escrito de fecha 30 de septiembre del 2013 (fojas 817 a 825), el demandante Alan Gabriel Ludwing García Pérez apela la sentencia, en el extremo que le es desfavorable, por los siguientes fundamentos que se exponen en síntesis:

- a) Respecto de la exclusión del actor al proceso parlamentario, se señala que tal punto no fue materia de la demanda, por lo que el juez ha emitido un pronunciamiento en exceso.

PODER JUDICIAL
RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LEG.

- 
- b) Además, pide que no solo debe declararse la nulidad de todo lo actuado a partir de la citación del 8 de marzo del 2013, sino que esta declaración de nulidad debe extenderse al 31 de mayo del 2012, pues en dicha oportunidad se le citó por primera vez, incluso con mayor generalidad, por lo que es necesario aplicar el principio de suplencia de queja deficiente.
- c) Respecto a la afectación del derecho al debido proceso, señala, entre otros puntos, que el reglamento interno de la Comisión Investigadora Multipartidaria, por su carácter oculto, no puede aplicarse a la investigación que se le sigue en su contra.

Controversia

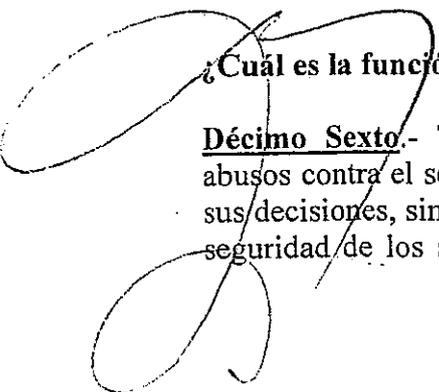
Décimo Cuarto.- En suma, luego de examinar las pretensiones demandadas y los agravios formulados, se concluye que la controversia se centra en determinar, en primer lugar, si resultan de aplicación las garantías inherentes al debido proceso a una investigación llevada a cabo por Comisión investigadora del Congreso; y, en base a ello, en segundo lugar, determinar si la demandada ha vulnerado el derecho al debido proceso del actor, en sede parlamentaria, específicamente la infracción en cuatro puntos: i) Procedimiento predeterminado por la ley; ii) Comunicación previa y detallada de los hechos que se imputan; iii) Derecho de defensa; y, iv) Autoridad independiente que resuelva bajo criterios razonables y objetivos.

Marco teórico previo que coadyuva a la solución de la controversia

Décimo Quinto.- No obstante, antes de resolver la controversia planteada, se requiere contestar las siguientes preguntas previas:

- a) ¿Cuál es la función del juez en el Estado Constitucional de Derecho?
- b) ¿Es aceptable que el control constitucional quede delegado en última instancia a los órganos de carácter jurisdiccional –incluyendo el Tribunal Constitucional– o debe preferirse a los órganos políticos?
- c) ¿El Poder Judicial puede controlar la actuación parlamentaria que eventualmente afecte derechos fundamentales de las personas?
- d) ¿Se debe respetar el debido proceso en las Comisiones parlamentarias de investigación?

¿Cuál es la función del juez en el Estado Constitucional de Derecho?



Décimo Sexto.- Todos reconocemos que el absolutismo degenera rápidamente en abusos contra el ser humano. En tal caso, los Estados se justifican, no por la justicia de sus decisiones, sino por el poder despótico que ejercen con el fin de resguardar la paz y seguridad de los súbditos y sus bienes (Hobbes). La tolerancia, el respeto al otro, el

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

reconocimiento del pluralismo, simplemente no existe. Sobre esa base, se construye un orden fundado en la ley del más fuerte, en el imperialismo y el colonialismo. Las razones de fuerza pasan a tener vestimenta jurídica, pues el hombre por sí no vale nada; la primacía la tiene el Estado y su fuerza. En su nombre se pueden cometer todo tipo de arbitrariedades y vejaciones con tal de mantener la seguridad nacional. El hombre puede sacrificarse por el Estado, ya que el todo siempre es más importante que una de sus partes.

Décimo Séptimo.- El absolutismo se derrota con el imperio de la ley y el nuevo principio de legalidad, que constituyó, en su momento, un avance notable, pero que pronto desnudó sus problemas.

En efecto, el respeto de la legalidad no es suficiente, pues la ley podía ser manejada por las variables mayorías parlamentarias, y las pasiones políticas que motivan sus decisiones. Por ello, se consideró necesario que los derechos fundamentales queden excluidos de la competencia de la ley ordinaria y del Parlamento, por lo que adoptaron Constituciones, con supremacía normativa, que trataba de asegurar que la ley no pudiese contraponerse a los mandatos constitucionales.

La experiencia demostró que los mismos Parlamentos controlaban la constitucionalidad de la ley en mérito de criterios exclusivamente políticos, por lo que la arbitrariedad siguió reinando. El ejemplo típico es la Europa del nazismo y fascismo.

Décimo Octavo.- En tal contexto, luego del drama de dos guerras mundiales acaecidas en un lapso temporal muy breve, hubo de hacer un viraje radical para que esos horrores no se repitieran. La Carta de las Naciones Unidas de 1948 supuso un cambio trascendental para el Derecho, ya que a partir de ese momento el centro del sistema lo constituye el ser humano, su inalienable dignidad y la protección de los derechos humanos. En el nuevo orden mundial, los Estados renuncian a la soberanía absoluta a efecto de entregársela en parte a esta nueva entidad internacional encargada de proteger al hombre, su dignidad, sus derechos fundamentales, la libertad e igualdad de los Pueblos y la paz mundial. Toda construcción jurídica se basa en estas ideas, y a partir de ese momento, el legalismo ha cedido el paso al constitucionalismo, o sea, a la defensa de los derechos fundamentales de la persona, que es el centro del debate. La clave que se enuncia es la siguiente: Nunca más los políticos, y sus mayorías relativas, serán los dueños del Derecho.

Décimo Noveno.- Por tanto, el Estado y el Derecho posmoderno tiene un postulado inicial no susceptible de negociación: "*La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*" (art. 1º Constitución), por lo que, los diversos órganos del Estado (Poder Ejecutivo - Legislativo- Judicial) han pasado a convertirse en instrumentos o medios al servicio del ser humano, que se constituye, por tal motivo, en la base angular del sistema político y jurídico.

La política, como gestión de gobierno, tiene como finalidad dotar al ciudadano de libertad e igualdad, dentro de un marco de justicia. En este punto se enmarca la idea que el Estado tiene como deber, la plena vigencia de los derechos humanos (art. 44

Constitución), que no es otra cosa que reconocer la primacía del hombre, pero no como simple expresión filosófica, sino como un conjunto de prerrogativas exigibles, acorde con su dignidad, que le permitan su conservación y desarrollo integral.

Vigésimo.- No obstante, los derechos fundamentales (humanos) se convierten en un simple decorado si no se establecen mecanismos que los hagan efectivos en la vida social. Hoy, no bastan las Constituciones teóricas que se limitan a declarar derechos de todo tipo, pero que nunca se cumplen en la realidad social.

Es cierto que la idea constitucional se funda también en la "aspiración" de un mundo mejor, pero en la actualidad no es suficiente, metafóricamente, soñar con la construcción de un edificio futuro, pues la aspiración debe encontrarse en tránsito, en vías de lograrse plenamente, "en construcción". Por tanto, la Constitución de la época presente es un instrumento vivo, que está configurándose, para lo cual se requiere mecanismos que permitan el respeto y actuación de los derechos humanos.

Pues bien, en el Estado Constitucional de Derecho, el juez tiene la función de hacer efectiva la norma fundamental, y, con ello, tutelar los derechos humanos.

Vigésimo Primero.- Si los derechos del hombre requieren de una tutela directa y efectiva, ya no basada en simple declaraciones abstractas que no trascienden al mundo real, entonces se necesita de magistrados y Tribunales dotados del poder de darle contenido al valor justicia. En tal contexto, **el Juez se convierte en el centro del sistema jurídico como garante de los derechos fundamentales del hombre.**

La tutela del hombre se da en sus distintas facetas: como actor privado (derechos de la persona), como actor público (derechos políticos), como actor económico (derechos de libre empresa, contratación, propiedad, herencia), como actor débil en el mercado (derechos del consumidor), como actor débil en la producción de la riqueza (derechos laborales y de seguridad social), como actor de sus propios derechos (garantías judiciales y del procedimiento administrativo), como actor participe de su sociedad (deber de contribución y principios que rigen la tributación), entre otros.

Dentro de tal contexto, el Juez constituye hoy el centro de la actividad jurídica, y por ello no extraña que el Supremo Intérprete de la Constitución sea una Corte de Justicia como el Tribunal Constitucional.

Vigésimo Segundo.- El Estado Constitucional de Derecho implica dos cosas; primero, el gobierno se rige por el derecho (principio tradicionalmente llamado como "imperio de la ley", pero ahora redimensionado por la Constitución), y no por los hombres; segundo, el accionar público y privado se enmarca en el respeto por la dignidad del hombre y de los derechos fundamentales. Aquí surgen nociones como la **institucionalidad**, por cuya virtud, los órganos públicos se rigen por normas y procedimientos racionales que aspiran al bien común; por el contrario, se recusa el voluntarismo, pues ello implica la sumisión a la decisión de una persona, que no justifica lo que hace, y, por tanto, su conducta puede guiarse por cualquier finalidad, incluso egoísta, individualista o inmoral. En el nuevo esquema, el Poder Judicial se

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

convierte en el bastión de la constitucionalidad y legalidad, por lo que todos los actos de la administración pública pueden ser objeto de control jurisdiccional (art. 148 Constitución) y, en general, sobre cualquier acto de poder.

En suma, la función del Poder Judicial en el Estado Constitucional de Derecho es garantizar el cumplimiento de la propia Constitución, **sea por el propio Estado** o los particulares, para lo cual se le encomienda la tutela y defensa de los derechos humanos (art. 138 Constitución: "*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*"), concordante con los fines del Estado que enuncia el art. 44 Constitución, y que abarca, entre otros, "*la plena vigencia de los derechos humanos*").

¿Es aceptable que el control constitucional quede delegado en última instancia a los órganos de carácter jurisdiccional –incluyendo el tribunal constitucional– o debe preferirse a los órganos políticos?

Vigésimo Tercero.- La democracia, como sistema político de gobierno, necesita y requiere de un marco institucional que le permita conservar unos valores cuyo propósito es lograr que los hombres convivan en forma justa, libre, igualitaria y segura. Son bases esenciales que permiten el desarrollo integral del ser humano, por tanto, no cabe una democracia que se base en la sola imposición forzosa del grupo mayoritario, pues ello significaría que, a través de este principio, desde una perspectiva maximalista o exagerada, se podría derogar la libertad, la igualdad o la vida de los minoritarios. Sería una democracia que se destruye a sí misma, pues permitiría sojuzgar o destruir a los demás. En tal sentido, no pasaría mucho tiempo para que un grupo mayoritario dentro del anterior grupo mayoritario termine haciendo lo propio. ¿El resultado? La democracia, vista en forma exagerada y sin restricciones, sería la mejor forma de eliminarse a sí misma, pues el resultado final sería el triunfo del más poderoso. La democracia sería el medio ideal para regresar a una oligarquía.

Es conocido en la filosofía, que la exacerbación de un valor, termina por destruirlo: Así, la libertad absoluta traería como consecuencia que todos los pactos que celebren las personas sean válidos, pues la libertad contractual sería absoluta. Sin embargo, en tal contexto, también sería válido el pacto por el cual una persona acepta convertirse en siervo de otra, seguramente para tener casa y trabajo, por razón de su pobreza extrema. El resultado vendría a ser que la libertad incontrolada se anula. De igual forma, la democracia incontrolada, entendida como supremacía de la mayoría, podría terminar anulándose.

Vigésimo Cuarto.- Estas reflexiones permiten plantearse la siguiente interrogante: ¿Es mejor el control judicial de constitucionalidad de las leyes y de los actos concretos o basta la decisión del Parlamento? ¿A quién le delegamos la última palabra en caso de conflictos? En nuestra terminología, la pregunta se formularía en estos términos: ¿Quién debe ser el supremo intérprete de la Constitución, un Tribunal Constitucional –o los órganos judiciales que coadyuvan a dicho fin– o el Parlamento?

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

Vigésimo Quinto.- Los teóricos han manifestado, ya, que tanto los jueces como el Parlamento pueden sufrir graves errores o incoherencias al momento de valorar si una ley es inconstitucional o no. Por ejemplo, ¿vamos a prohibir el aborto en todos los casos o no? Esta es una típica pregunta que puede responderla un tribunal o la legislatura, según el diseño constitucional, pero sea cualquiera de ellos, la respuesta siempre se obtendrá con dificultades, dudas, cuestionamientos y voces discordantes. Por tanto, los jueces y parlamentarios no garantizan la inexistencia del error, sin embargo, habrá uno que estará, por lo menos teóricamente, en mejores condiciones de brindar una mejor solución. Este es el *quid* del asunto.

Vigésimo Sexto.- El debate entre los principios llamados democrático (parlamento) y constitucional (juez) es un ejemplo más del conflicto filosófico entre la voluntad y la razón.

Vigésimo Séptimo.- Los jueces actúan bajo la lógica de la racionalidad, de la mejor fundamentación, de exponer razones que lo convencan a los demás. En paráfrasis del filósofo alemán Robert Alexy, en este ámbito se hace más evidente la pretensión de corrección. En cambio, el Parlamento se mueve bajo el principio de la mayoría, del voluntarismo, de la decisión libre, que puede ser, a veces, tumultuaria y apasionada.

La voluntad puede ser un capricho, inmotivada, coyuntural, aunque represente a la mayoría. Los Parlamentos deciden levantando la mano, aunque no existan justificaciones claras para esa decisión. En este contexto, la ley parece justificarse en la decisión libérrima del Parlamento, pero ese voluntarismo es empujado por diversas circunstancias, entre ellos la agenda ciudadana expuesta por la prensa, pues el hombre ha pasado a ser *homo videns* (Sartori).

Vigésimo Octavo.- En tal sentido, la primacía de la voluntad parlamentaria, en todos los casos, traería importantes desfases con relación a nuestras convicciones más profundas y arraigadas. Por ejemplo, ¿alguien duda, hoy por hoy, que el hombre es el fin supremo de la Sociedad y del Estado (art. 1º Constitución)? Pues bien, el triunfo de la mayoría, sin más, implicaría naturalmente que quede en cuestión esa afirmación, pues el hombre (individual) podría verse fácilmente sacrificado por obra y virtud de una mayoría contraria a él. En tal caso, el ser humano y su dignidad podrían quedar a merced del "bien común", de "la salud moral del Pueblo" o de forma más simple, "porque lo reclama la mayoría, y tal vez, el 99,99% de los ciudadanos".

Igual problema se presentaría con los tratados de derechos humanos, que en buena medida han puesto en jaque la noción absolutista de la soberanía estatal. Hoy, los Estados asumen compromisos universales que van más allá de ellos mismos, y en los que la esencialidad la tiene el hombre, y no el grupo de hombres que forman la "mayoría". Hay derechos que le pertenecen al ser humano por esa condición, individual, y que no se derogan por la voz del grupo. Siendo así, la mayoría parlamentaria no puede imponerse siempre, pues no puede reconocérsele la última palabra en la conformación del Derecho. Esta constatación hace concluir que existen cuestiones fundamentales que escapan al principio democrático de la mayoría.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

Vigésimo Noveno.- Por el contrario, los tribunales tienen dentro de sí la idea subyacente de fundamentar la decisión, de encontrar los motivos más plausibles, pues su función es profundamente argumentativa; no se trata de imponer la mera voluntad. Esta sola comprobación hace que un juez se encuentre en mejor situación teórica para controlar la constitucionalidad de las leyes y de los actos concretos que pueden afectar a las personas. El Juez ha pasado a ocupar un lugar central al lado del Legislador¹.

Trigésimo.- La primacía de los órganos jurisdiccionales, para efecto del control de constitucionalidad, se establece en el art. 201 de la norma fundamental: *"El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente"*, esto es, en ejercicio de sus atribuciones actúa por sí mismo, sin dependencia del parlamento, por lo que en ese ámbito se le sobrepone a cualquier otro órgano. Esa misma idea queda plasmada en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional cuando se señala que este es el *"supremo intérprete de la Constitución"*.

En el mismo sentido, los órganos judiciales ordinarios –como el presente tribunal- que conocen los mecanismos de protección constitucional, como el amparo, se convierten en intérpretes calificados de la Constitución, si bien no supremos, de conformidad con el art. 200 de la Constitución, concordante con la ley orgánica que regula la materia, que es el Código Procesal Constitucional, aprobado por Ley 28237, cuyo artículo IV del título preliminar dice: *"Los procesos constitucionales son de conocimiento del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, en sus respectivas leyes orgánicas y en el presente Código"*.

Trigésimo Primero.- En resumen, el Juez se convierte en el garante de los derechos fundamentales del hombre, que escapa al ámbito de la legalidad ordinaria; por tanto, el principio exclusivamente democrático no puede ser la última palabra para decidir el Derecho, pues si bien es necesario contar con la mayoría como base para la toma de decisiones, sin embargo, ello no es suficiente para asegurar el respeto de derechos fundamentales de todos, incluyendo los de la minoría. Por tanto, los tribunales son los llamados a cumplir las leyes del parlamento, pero además tienen la función de proteger los derechos fundamentales, por ser tales, aun cuando se produzca una colisión con las decisiones de ese mismo poder parlamentario.

¹ La importancia de la argumentación, propia de la actividad judicial, es destacada por las actuales teorías filosóficas. Por ejemplo, el profesor alemán Roberto Alexy postula una teoría por la cual el Derecho tiene una doble naturaleza: un carácter institucional y autoritativo en el que se encuentran las vinculaciones a la ley, al precedente y a la dogmática; por otro lado, presenta una dimensión ideal y crítica, por la que se da apertura a la argumentación práctica general (Entrevista a Robert Alexy. En ALEXY, Robert. *Teoría de la argumentación jurídica*, anexo, Palestra Editores, Lima 2007, p. 497). Así, el discurso jurídico viene a ser una modalidad del discurso práctico, y tanto en uno como en el otro las decisiones legales y sus fundamentos se inspiran en una pretensión de corrección, es decir, los sistemas jurídicos necesariamente aspiran a lograr valores éticos, con la consiguiente búsqueda incesante de la "mejor solución", o de la corrección. Por eso dice que: *"si el derecho necesariamente se conecta con una pretensión de corrección, el derecho consiste en algo más que la pura facticidad del poder, órdenes respaldados por amenazas, hábito, o coerción organizada. Su naturaleza no solo comprende un lado fáctico o real, sino también una dimensión crítica o ideal"*: ALEXY, Robert. "Sobre la tesis de una conexión necesaria entre Derecho y Moral: La crítica de Bulygin". En Íd. y BULYGIN, Eugenio. *La pretensión de corrección del Derecho. La polémica sobre la relación entre derecho y moral*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2005, pp. 95-96.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

¿El Poder Judicial puede controlar la actuación parlamentaria que eventualmente afecte los derechos fundamentales de las personas?

Trigésimo Segundo.- Tradicionalmente se había considerado que el Poder Judicial resuelve conflictos entre particulares, pero no en relación con el Soberano (Rey o Parlamento). Si bien en un momento se aceptó que el control judicial llegase hasta para remediar el abuso de poder de la administración pública (funcionarios y burocracia), conforme lo señala, por ejemplo, el art. 148 de la actual Constitución, sin embargo, parecía más difícil aceptar que un juez, desde su modesto despacho, pueda interferir en la actuación del Soberano, pues, si ello se permitiese, entonces, ¿dónde quedaría la soberanía de los parlamentos o del jefe del Estado?

Trigésimo Tercero.- En el origen de la legitimidad democrática (primeras Constituciones liberales), el cumplimiento de la Constitución quedaba en manos del Parlamento, pero esto significaba, en la práctica, que la idea de Constitución carecía de valor normativo vinculante, y se le consideraba fundamentalmente una norma política de expresión de las relaciones fácticas de poder. Por tanto, si bien todo Estado tiene una Constitución, esto es, una especie de acta de fundación, ello no pasa de ser un concepto formal y abstracto, sin realidad subyacente, pues se trata de una mera exigencia lógica para lograr la unidad del ordenamiento que representa el triunfo de los Estados nacionales². En palabras de Carl Schmitt, el Estado no tiene Constitución, es Constitución. Dentro de esta perspectiva, el texto fundamental no otorga derechos en forma directa, ni prevé mecanismos que aseguren su ejecución; en consecuencia, no es de extrañar que dentro de esta concepción cualquier llamado a un control de la constitucionalidad suene utópico. Esta es la situación europea y latinoamericana en el siglo XIX, e incluso bien avanzado el siglo XX.

Trigésimo Cuarto.- Por tal motivo, el control de constitucionalidad de las leyes implica un paso adelante en el reconocimiento de la Constitución como norma jurídica vinculante y obligatoria. De esta forma, los derechos que ella contempla dejan de ser mandatos puramente simbólicos, casi literarios, pero vacíos de contenido³.

Ahora bien, ¿cuál es el fundamento del control constitucional por un órgano diferente al mismo Poder Legislativo, sea los tribunales de justicia ordinarios o un tribunal constitucional especial? Creemos que la siguiente cita es especialmente afortunada para encontrar una respuesta:

“Un control externo sobre el legislador puede ser necesario para empujar a la comunidad política hacia una apreciación más profunda de los principios

² GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Editorial Civitas, Madrid 1994, pp. 42-43.

³ Con toda razón se ha dicho desde la Teoría del Derecho, que: “Entre las tareas primarias del ordenamiento jurídico está la de proveer a una eficaz tutela de los derechos que en él son reconocidos y garantizados. Vendría a menos a los propios fines de un ordenamiento el que se limitase a reconocer la abstracta titularidad de los derechos y/o de cualquier modo el merecimiento de determinar clases de intereses sino se preocupase de garantizar la tutela de tales derechos o la satisfacción de los intereses”: DI MAJO, Adolfo. *La tutela civile dei diritti*, Giuffrè Editore, 4ª edición, Milán 2003, p. 11.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

constitucionales, así como a una mayor disposición a respetarlos (...) Lo que la comunidad puede esperar de la justicia constitucional no es que los jueces vayan a acertar siempre en sus decisiones frente al legislador, ni siquiera que vayan a acertar muy a menudo. Tanto el legislador como los jueces constitucionales son instituciones falibles (...). Lo que importa es que, a pesar de sus limitaciones, la justicia constitucional es menos imperfecta que los legisladores (...) Como dice Dworkin, los tribunales pueden ser ese foro de los principios"⁴.

Trigésimo Quinto.- Esta nueva situación conlleva que la soberanía parlamentaria o de los órganos políticos quede evidentemente mediatizada, por decir lo menos, pues los actos normativos o gubernativos quedan sujetos a control externo, desde fuera, por obra de un tribunal de justicia que actúa bajo la racionalidad del Derecho, y no por cuestiones (políticas) de conveniencia o oportunidad.

En tal punto, si las leyes -expresión de la voluntad popular- pueden ser cuestionadas cuando contravienen la Constitución, entonces no existe inconveniente teórico para que los actos particulares de la gestión parlamentaria, como las actuaciones de una comisión investigadora -que puede incidir sobre los derechos de las personas-, también puedan ser controlados. En este sentido avanzan la jurisprudencia internacional de los derechos humanos (por ejemplo: sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú, que admite el debido proceso en sede parlamentaria, lo que influye en la interpretación de los derechos constitucionales en el orden interno (Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993).

Trigésimo Sexto.- En suma, ¿qué pasa si la actuación del parlamento lesiona el derecho de una persona? ¿Puede recurrirse a los tribunales para buscar remedio o no? La respuesta es simple, pues en el caso específico del proceso de amparo, el art. 200-2 de la Constitución señala 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*"; y evidentemente dentro del concepto de "autoridad" se encuentra el Poder Legislativo o las comisiones parlamentarias, pues lo contrario llevaría al absurdo de pensar que la Constitución no rige para el Congreso, o que los congresistas que actúan en una comisión se encuentran fuera del ordenamiento jurídico, pues para ellos la norma fundamental no pasaría de ser un simple papel. Esta interpretación no es admisible.

Por supuesto que en el ámbito estrictamente político, que no incide directamente en los derechos de terceros, no cabe la intervención judicial, como ocurre, por ejemplo, en el nombramiento o remoción del Presidente del Congreso, en la designación de las comisiones, en la aprobación de qué se investiga por parte de esas comisiones, o en el trámite legislativo, pues solo cuando la ley es publicada puede eventualmente impugnarse.

⁴ FERRERES COMELLA, Víctor. "El control judicial de la constitucionalidad. El problema de su legitimidad democrática". En CARBONELL, Miguel y GARCÍA JARAMILLO, Leonardo (Editores). *El canon-neoconstitucional*, Editorial Trotta, Madrid 2010, pp. 376-377.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

¿Se debe respetar el debido proceso en las Comisiones parlamentarias de investigación?

Trigésimo Séptimo.- El proceso es el instrumento para dilucidar derechos o intereses contrapuestos. Quiérase o no, es el mecanismo jurídico más elaborado para tratar de alcanzar la justicia, por lo cual se establece un conjunto de garantías institucionales que coadyuvan a dicho propósito. **El proceso, por tanto, es el medio que trata de lograr el fin de la justicia⁵.**

Pero, ¿cuáles son esas garantías esenciales que delinear el debido proceso?

La primera garantía es la dialéctica (tesis, antítesis, síntesis), es decir, el proceso reúne a dos partes que se enfrentan en igualdad de condiciones ("de armas") para contraponer sus posiciones, argumentos y pruebas, lo cual facilita alcanzar la verdad, pues oír una sola versión, sin contrastación, es el camino más simple para equivocarse. Esta garantía presupone varias condiciones: derecho a ser informado de la pretensión ajena o de la imputación, contar con tiempo y medios suficientes para preparar una defensa adecuada, ser oído en audiencia o en cada alegación de la parte contraria.

La segunda garantía es contar con un procedimiento sometido a reglas públicas, preestablecidas, ciertas, que se inspiren en la igualdad y contradicción.

La tercera garantía es contar con un tribunal imparcial, pues de nada vale la dialéctica si el resultado ya está preparado de antemano, "conversado", lo cual implicaría que la bilateralidad y confrontación de ideas y posiciones sea una burla, pues diga lo que diga una de las partes, nada cambia.

La cuarta garantía es que la decisión sea motivada en forma suficiente, adecuada, racional, conforme a los hechos y el derecho; es decir, que la autoridad o el juez expresen los argumentos que justifican la decisión.

La quinta garantía es que la decisión del tribunal sea susceptible de revisión por una instancia superior, con lo cual se pueda corregir el eventual error cometido.

En suma, el proceso judicial es un instrumento de justicia, que permite confrontar posiciones en forma igualitaria, civilizada, racional, con reglas claras, que luego de escuchadas ambas partes, exige que el juez (imparcial) emita una decisión argumentada que, no obstante, puede ser revisada. Nótese, pues, que las garantías institucionales del proceso tratan de alcanzar la verdad y la solución justa de la controversia, y aunque siempre es posible el error, sin embargo, este trata de minimizarse.

Trigésimo Octavo.- Por tanto, el debido proceso no es un simple tema procesal o formalista del que se pueda prescindir tan fácilmente, pues la justicia necesita conocer la verdad, y el instrumento para ello son las reglas del debido proceso. Si falla esto último, entonces existe el grave riesgo de que la decisión jurídica sea incorrecta, pues no se permite conocer los hechos dentro de ciertos márgenes de razonabilidad, legalidad y

⁵ TARUFFO, Michéle. "Ideas para una teoría de la decisión justa". En *Íd. Sobre las fronteras de la justicia. Escritos sobre la justicia civil*, Editorial Temis, Bogotá, 2006, traducción de Beatriz Quinteros, p. 203.

dialéctica. **Sin verdad no hay justicia.** El linchamiento mediático, por voluntad popular o por presión política es contradictorio con la idea de un juzgamiento imparcial y justo, pues la deliberación se convertiría en absolutamente subjetiva.

Trigésimo Noveno.- La importancia del debido proceso es tal que todos los catálogos de derechos humanos lo incluyen, y como no podía ser de otra manera la Convención Americana sobre Derechos Humanos lo prevé en forma expresa en art. 8, sobre Garantías Judiciales:

"8.1 Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un 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.

8.2 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, con plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

(...)

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

(...)

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

(...)".

Es importante recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene un numeroso grupo de sentencias en las que ha ido perfilando el concepto del debido proceso hasta fijar algunos elementos de esencia⁶:

- a) Derecho a un recurso efectivo para la protección de los derechos humanos.
- b) Derecho a un tribunal independiente e imparcial.
- c) Derecho a ser informado de la imputación.
- d) Derecho a ser citado.
- e) Derecho a preparar una defensa en condiciones eficaces y de igualdad.
- f) Derecho a ser oído, en el caso que se dilucide derechos o intereses de la persona.

⁶ ACOSTA ALVARDO, Paola Andrea. "El derecho de acceso a la justicia como norma de ius cogens según la jurisprudencia interamericana". En VV.AA. *Apuntes sobre el Sistema Interamericano*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009, pp. 20-21.

g) Derecho a obtener una solución en el plazo razonable.

Toda persona, por esa sola circunstancia, a tono con su inalienable dignidad, tiene derecho a conocer los fundamentos y pruebas de la imputación mediante una citación adecuada y suficiente, a preparar su defensa, a contar con los elementos instrumentales que le permitan una defensa eficaz, a ser oída cuando se dilucida un derecho o interés suyo, y, finalmente, a recibir una respuesta motivada por un tribunal independiente dentro de un plazo razonable. Lo contrario supone que no se cumple el ideal de proceso justo que se manifiesta en la igualdad de armas, que permite la bilateralidad y la contradicción.

Cuadragésimo.- La importancia transversal del debido proceso, que comprende toda actuación en la que se dilucide directa o indirectamente los derechos de las personas, con el ánimo de alcanzar la verdad, trae como consecuencia que tal derecho sea exigible en todo ámbito jurídico, y no solo en el judicial, conforme se deduce del propio art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos cuando se refiere a los procesos de determinación de derechos y obligaciones “de cualquier carácter”; por tanto, el debido proceso debe respetarse y garantizarse en sede administrativa, **parlamentaria** e incluso en el ámbito privado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha asumido este criterio en la importante sentencia del 31 de enero de 2001, “caso Tribunal Constitucional vs. Perú”:

“68. 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 a las demás personas. Es así, ilícita, toda forma de ejercicio de poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues este no solo presupone la actuación de la autoridad 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”.

Cuadragésimo Primero.- Por su parte, el Tribunal Constitucional ha emitido reiteradas sentencias sobre la aplicación generalizada del debido proceso, en ámbitos distintos al judicial; y recientemente, incluso, ha señalado lo siguiente, respecto a las **garantías del debido proceso en sede parlamentaria**, en la sentencia recaída en el Exp. N° 156-2012-PHC/TC, caso “Tineo Cabrera”:

(...)

2. § **Garantías mínimas del debido proceso**

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPLENTE DE JUSTICIA DE LIMA

2. En reiteradas oportunidades el Tribunal ha precisado cuáles son las garantías del derecho al debido proceso reconocidas por la Constitución y conforme a los estándares en esta materia derivados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y, en particular, de las resoluciones de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, especialmente las emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte Interamericana).

Sobre este aspecto es necesario volver a destacar que las garantías mínimas del debido proceso deben observarse no solo en sede jurisdiccional, sino también en la administrativa sancionatoria, corporativa y parlamentaria. Así lo estableció la Corte Interamericana en la sentencia recaída en el caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, de fecha 31 de enero de 2001, cuando enfatizó que “[s]i 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” precisando que “el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a [l]os órdenes [civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter: corporativo y parlamentario] 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”.

3. En sentido similar, en la sentencia del Caso Ivcher Bronstein vs. Perú, de fecha 6 de febrero de 2001, la Corte Interamericana destacó que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, sean penales o no, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8º de la Convención Americana; ello debido a que las sanciones administrativas, disciplinarias o de naturaleza análoga son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas (Cfr. Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela, sentencia del 1 de septiembre de 2011).

De modo que cualquiera que sea la actuación u omisión de los órganos estatales o particulares dentro de un proceso o procedimiento, sea jurisdiccional, administrativo sancionatorio, corporativo o parlamentario, se debe respetar el derecho al debido proceso. En la sentencia del Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, de fecha 2 de febrero de 2001, la Corte Interamericana enfatizó el respeto del debido proceso en sede administrativa sancionatoria, al precisar que “no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso”, por cuanto “[e]s un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber”.

4. En sede parlamentaria, este derecho debe ser respetado no solo en los procedimientos de antejuicio y de juicio político, sino también en las

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

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 "[c]uando 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)" (Constitución, democracia y control. México, UNAM, 2002, p. 178).

En este mismo sentido, el Tribunal en la STC 00004-2011-P/TC ha precisado que "a diferencia del control jurídico, cuyo criterio de evaluación por antonomasia sea el de validez/invalidéz 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".

Cuadragésimo Segundo.- Por tanto, el Tribunal Constitucional Peruano ha fijado un importante criterio sobre el respeto al debido proceso en sede parlamentaria –lo que comparte este Colegiado-, máxime si a diferencia de los órganos judiciales –que se rigen por principios jurídicos estrictos y rigurosos-, las comisiones congresales se inspiran en cuestiones políticas, que fácilmente pueden degenerar en “puros argumentos de (abuso de) poder”, por tanto, la actuación parlamentaria no podría exceptuarse de respetar los parámetros del debido proceso en las investigaciones, lo que se justifica obviamente porque en el Estado Constitucional de Derecho, toda acción estatal, sea cual fuese, se rige por el principio de protección de los derechos humanos (art. 43 Constitución), por lo que es inaceptable una actuación estatal motivada por el simple capricho o subjetividad de los gobernantes; más aun si el Estado en su conjunto solo se justifica para el servicio de los seres humanos y sus derechos, entre ellos, el de ser

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

Primera Sala Civil
CORTE CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA DE LEY

investigado y juzgado por un órgano imparcial, predeterminado y con las garantías de un proceso debido, o mejor aún, justo.

Cuadragésimo Tercero.- En tal sentido, el juicio parlamentario –desde sus primeras fases, o sea, en las comisiones investigadoras- necesita ser doblemente escrupuloso en el respeto al debido proceso, pues muchas veces puede solaparse un proceso jurídico con un enfrentamiento político, máxime si se encuentra en juego el derecho fundamental a la participación política, conforme lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala⁷.

Por tal motivo, el Tribunal Constitucional ha establecido diversas exigencias para el juicio político (STC N° 00156-2012-PHC/TC, fundamentos jurídicos 13° y 14°), entre ellas, la tipicidad previa, que hoy no existe, concordante con el art. 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivas según el derecho aplicable”):

13. La taxatividad no sólo se exige a los delitos. También le alcanza a las infracciones constitucionales previstas por el artículo 99° de la Constitución, tal como sucedía en la Ley de Acusación Constitucional de junio de 1834. Es decir, que exista una clara tipificación de la conducta (acción u omisión) que genere responsabilidad política por infracción constitucional (juicio político), porque si bien es verdad que la infracción constitucional se sanciona por motivos estrictamente políticos, también lo es, en aplicación del principio de interdicción de la arbitrariedad, que dichas infracciones tienen que estar previamente tipificadas.

14. En esta línea de pensamiento, Bernaldes Ballesteros destaca que “[l]a Constitución de 1993 no menciona nada al respecto ni existe una relación de hechos que puedan ser calificados como infracciones constitucionales. Cualquier intento de aplicar una sanción bajo el argumento de cometerse una infracción constitucional, cuando no hay precisión legal que establezca los alcances de la figura, se encuentra en contradicción con principios constitucionales, como el que establece que «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» (art. 2, inc. 24-d de la Constitución). Principios como éste buscan evitar la arbitrariedad en materia de sanciones” (La Constitución de 1993. Análisis comparado. Lima, ICS-Rao, 1999, p. 465).

⁷ “Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En particular, el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no solo el derecho sino también la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos. Además se ha reconocido que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Constitución”: MOSQUERA, Susana. “Crónica de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del año 2010”. En *Revista de Derechos Humanos*, Universidad de Piura, Volumen 2, Piura 2011, p. 251.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

De manera similar, Paniagua Corza señaló que "[l]a Constitución no permite acusar y sancionar infracciones constitucionales no tipificadas legalmente. Dice: Artículo 2o., inciso 24 d) Nadie (y, por ende, tampoco los altos funcionarios del Estado) 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. El procesamiento por infracciones constitucionales requiere, pues, la dación de una ley específica que tipifique las infracciones constitucionales como infracciones punibles". Y concluye afirmando que "[m]ientras ello no ocurra no" procede el juicio político, porque lo "impide la falta de tipicidad de las infracciones constitucionales" (Constitución, democracia y autocracia. México, UNAM, 2004, pp. 126 y 127).

Cuadragésimo Cuarto.- Las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sirven para interpretar los derechos y libertades constitucionales, conforme la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución de 1993; además, los jueces deben aplicar las leyes de acuerdo con la interpretación que haga el Tribunal Constitucional –aunque no sea precedente–, según el art. VI del título preliminar de su ley orgánica, y conforme, además, lo ha reconocido en forma reiterada la jurisprudencia del Supremo Intérprete de la Constitución (STC N° 3741-2004-AA/TC, fundamento jurídico 49; N° 1333-2006-PA/TC, fundamento jurídico N° 11; N° 4119-2005-PA/TC, fundamento jurídico N° 37), por tanto, la doctrina de los tribunales mencionada en este acápite, constituye fundamento jurídico válido para sustentar la afirmación de que el debido proceso, como derecho fundamental y transversal a todo el ordenamiento jurídico⁸, también debe cumplirse en el ámbito de las comisiones parlamentarias.

Conclusiones Preliminares

Cuadragésimo Quinto.- Hasta el momento, luego de la precedente **exposición teórica**, puede arribarse a las siguientes conclusiones:

- a) La función del Poder Judicial en el Estado Constitucional de Derecho es garantizar el cumplimiento de la propia Constitución, sea por parte del Estado, sus órganos y funcionarios –pues, la persona es el fin supremo–, sea por los particulares; para lo cual se le encomienda la tutela y defensa de los derechos humanos (arts. 1, 44 y 138 Constitución).

⁸ No obstante, vale hacer una atinencia: en el caso de las asociaciones privadas, los reglamentos de actuación de los órganos lo aprueban los mismos asociados, en consecuencia, ellos mismos pueden interpretar esas normas, bajo el principio de razonabilidad. Por tanto, si bien el debido proceso nunca es renunciable, sin embargo, cabe que la tipicidad de las infracciones, prevista en acuerdo voluntario, así como la subsunción de los hechos pueda ser interpretado dentro de ciertos cánones por los propios asociados. En efecto, si la norma acordada por la asociación es autónoma (los sujetos que aprueban la norma y los que están obligados a su cumplimiento son los mismos), entonces cabe que sus miembros interpreten la norma privada, reiteramos, dentro de lo razonable. Distinto es el caso de las normas heterónomas (estatales), que al expandirse a terceros (ciudadanos que no la aprobaron), hace que la interpretación auténtica no sea determinante, pues dichos terceros pueden invocar legítimamente una comprensión distinta del texto. Sobre este tema, la Primera Sala Civil ha emitido una sentencia recaída en el expediente N° 07820-2012, que puede consultarse en la web: www.gunthergonzalesb.com

b) El art. 200-2 de la Constitución señala que el amparo "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"; y evidentemente dentro del concepto de "autoridad" se encuentra el Poder Legislativo o las comisiones parlamentarias, pues lo contrario llevaría al absurdo de pensar que la Constitución no rige para el Congreso, o que los congresistas se encuentran fuera del ordenamiento jurídico, pues para ellos la norma fundamental no sería vinculante, lo que es inadmisibile.

c) Si la función del juez, en el Estado Constitucional, es asegurar y proteger los derechos humanos, incluso contra el Estado, entonces le corresponde controlar la actuación del poder público, desde la perspectiva jurídica -no política-, incluso si se trata de comisiones parlamentarias. La primacía de los órganos jurisdiccionales, en este ámbito ("de control"), se establece en el art. 201 de la norma fundamental: "El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente", esto es, en ejercicio de sus atribuciones actúa por sí mismo, sin dependencia del parlamento, por lo que en ese ámbito se le sobrepone. Esa misma idea queda plasmada en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional cuando señala que este es el "supremo intérprete de la Constitución". En el mismo sentido, los órganos judiciales ordinarios -como el presente tribunal- que conocen los mecanismos de protección constitucional, como el amparo, se convierten en intérpretes calificados de la Constitución, si bien no supremos, de conformidad con la ley orgánica que regula la materia y que les ha atribuido competencia (art. 200 Constitución y art. IV del título preliminar del Código Procesal Constitucional, aprobado por Ley 28237).

d) El debido proceso es un derecho transversal, que se aplica en todo el ordenamiento jurídico, por lo cual toda actividad de poder público, e incluso privada, se encuentra sujeta a tal parámetro, por tanto, las comisiones parlamentarias están obligadas a respetar el debido proceso. Esa es la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso Tribunal Constitucional vs. Perú, en forma específica, y caso Ricardo Baena vs. Venezuela, en forma general⁹), y del Tribunal Constitucional (STC N° 00156-2012-PHC/TC).

Hechos del caso

Cuadragésimo Sexto. - Los hechos acreditados en el presente proceso son los que siguen:

i) Mediante las mociones de orden del día N° 72 del 15 de agosto de 2011, del congresista Heriberto Díaz y N° 239 del 31 de agosto de 2011, del congresista Fredy Otárola, secundada por otros, se propone conformar una Comisión Investigadora encargada de investigar la gestión del ex Presidente Alan Gabriel García Pérez, y que en este último caso es el antecedente de la que sería aprobada por el Pleno (fojas 458 a 467 y 471 a 477).

⁹ "no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso", que "es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber".

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

ii) Mediante la Octava sesión del Pleno del Congreso de la República, de fecha **14 de septiembre del 2011**, correspondiente a la legislatura 2011-2012, se acordó conformar una Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión del gobierno del ex Presidente Alan Gabriel García Pérez, Período 2006-2011 (fojas 411 a 453).

iii) Acta de la sesión de instalación de la Comisión Investigadora Multipartidaria, de fecha **21 de noviembre de 2011**, presidida por el congresista Sergio Fernando Tejada Galindo (fojas 455 a 456), quien manifestó: *"la Comisión buscará determinar la posible comisión de actos de corrupción de manera sistemática en el marco del gobierno anterior, con el propósito de combatir el flagelo de la corrupción y a la impunidad, así como de asegurar el derecho de los peruanos a conocer la verdad"*.

iv) Por carta de fecha **31 de mayo del 2012**, remitida por el presidente de la Comisión Investigadora Multipartidaria, y dirigida al demandante García Pérez se le cita para que rinda su testimonio en la sesión del 08 de junio del 2012, respecto a su participación, como Presidente de la República, periodo 2006-2011, en la implementación de los colegios emblemáticos y en el otorgamiento de indultos presidenciales (fojas 816).

v) Por carta de fecha **08 de marzo del año 2013**, el Presidente de la Comisión Investigadora Multipartidaria, nuevamente cita al demandante García Pérez para que acuda a la sesión del mencionado grupo de trabajo del día 3 de abril del 2013 a horas 10.00 de la mañana, precisándole lo siguiente (fojas 3 a 5):

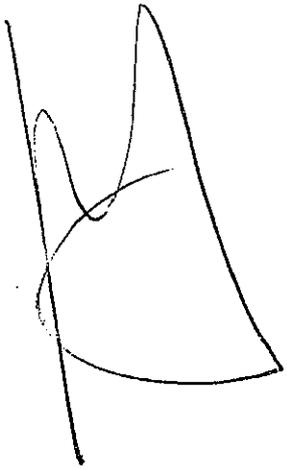
"Se le cursa la presente citación en cumplimiento del encargo otorgado por el Pleno del Congreso a esta comisión investigadora, el cual establece expresamente: El Congreso de la República, acuerda: Primero.- Conformar una Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión del gobierno de Alan García Pérez, identificar y comprobar posibles ilícitos penales, especialmente generados a partir de: Decretos de Urgencia y Decretos Legislativos, que habrían permitido lesivas concesiones de recursos del Estado, asociaciones público privadas ilegítimas en proyectos de irrigación, transmisión de energía, carreteras, generación de energía, construcción de infraestructura en general, etc. Asimismo, en el manejo arbitrario e ilegal de instituciones como ESSALUD, SEDAPAL, Agua para Todos, OSCE, entre otras. Analizar las presuntas irregularidades en el otorgamiento de las conmutaciones de penas e indultos otorgados; evaluar la posible existencia de una red ilícita para delinquir que los procesos judiciales sobre Business Track comienzan a señalar, más allá del espionaje telefónico y del denominado proceso de petroaudios.

Actualmente la comisión que tengo el honor de presidir, viene investigando los siguientes casos:

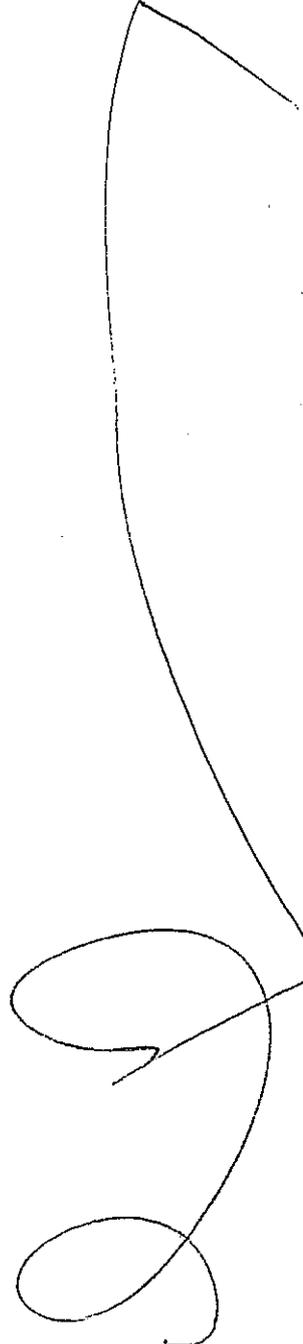
** Manejo de la Empresa SEDAPAL, y el caso del Sistema Integral de Administración Comercial -SIAC.*

~~PODER JUDICIAL~~

PAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

- 
- * Programa Agua para Todos.
 - * Indultos Presidenciales y conmutación de penas.
 - * Supuestas presiones políticas e interferencia de ex altos funcionarios en el caso Business Track.
 - * Presunto Enriquecimiento de ex altos funcionarios del Estado.

Por esta razón los congresistas de este grupo de trabajo estiman necesario recoger su manifestación, en procura de conocer su versión acerca de algunos hechos concretos la cual debe coadyuvar con las investigaciones que se están desarrollando.



En el marco del respeto del debido proceso, estoy en la obligación de informarle que se le convoca en condición de **investigado**, debido a que usted ocupó el cargo de Presidente de la República en el periodo objeto del mandato, asignado por el Pleno del Congreso (2006-2011). Por tanto, el interrogatorio versará sobre procedimientos y acciones que llevó a cabo, ordenó, permitió u omitió como Presidente de la República, en el marco de las funciones y competencias inherentes al cargo en cuestión, y que estén vinculadas con los casos referidos previamente. Su declaración resulta indispensable para esclarecer la situación en los casos investigados, así como para identificar o descartar la existencia de presuntas irregularidades.

En este contexto, se le cita para que responda, entre otras cuestiones, a lo siguiente:

- Su presunta participación, intervención, aquiescencia u omisión intencional en el caso Business Track, específicamente respecto de las supuestas presiones políticas que se habrían producido en torno al caso.
- Su presunta participación, intervención, aquiescencia u omisión intencional en la emisión de decretos de urgencia y decretos supremos referidos a programas y/o proyectos de agua y saneamiento, SEDAPAL, Agua Para Todos, en el periodo que ocupó la Presidencia de la República (2006-2011).
- Sus antecedentes empresariales, así como sus bienes, rentas y patrimonio.
- Presuntas irregularidades en la concesión de indultos y conmutaciones de penas, durante su gestión como Presidente de la República.
- Presunta responsabilidad de funcionarios subordinados a él en la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Vivienda, SEDAPAL, FONAFE, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, o vinculados con la Comisión de Gracias Presidenciales en el proceso de indulto a José Enrique Crousillat u otras personas.

De acuerdo con lo dispuesto por el literal a) del artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República, la sesión será reservada. El Reglamento del Parlamento también prevé que la persona citada que no

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

comparezca o se niegue a exhibir o hacer entrega de documentos que tenga en su poder y sean necesarios para el esclarecimiento de los hechos materia de investigación, puede ser conducida por la fuerza pública.

Es indispensable precisar que esta comisión no tiene facultades ni naturaleza acusatoria, enjuiciadora o sancionadora. Nuestro trabajo, de conformidad con el mandato encomendado por el Pleno del Congreso y de conformidad con su Reglamento se limita a buscar indicios, contrastar hallazgos e intentar corroborar hechos, situaciones y patrones de conducta. No nos compete acusar o enjuiciar políticamente a las personas naturales y/o jurídicas que investigamos.

También debo manifestar que la Sentencia del Tribunal Constitucional para el caso Tineo Cabrera no establece en su resolución que posee la naturaleza de jurisprudencia de observancia obligatoria y/o precedente vinculante, sino únicamente la "pone en conocimiento del Congreso de la República para que en las investigaciones que realice se respete el debido proceso". Mientras el reglamento del Congreso no se modifique en los términos que sugiere el Tribunal Constitucional, la comisión se sujeta a sus disposiciones normativas, que están plenamente vigentes con rango legal.

Asimismo, le informo que el acervo documental, las manifestaciones recogidas, los avances de la investigación, los hallazgos detectados las informaciones y/o documentos solicitados por la comisión, tienen carácter reservado. Esta reserva, de acuerdo con el Reglamento Interno de la Comisión (artículo 21) se mantiene hasta la presentación del Informe Final al Pleno del Congreso.

Pongo en su conocimiento, además, que usted tiene derecho a concurrir con un abogado. También le asiste el derecho de guardar silencio respecto de las preguntas formuladas por la comisión y sus miembros (...)"

- vi) Escrito del demandante García Pérez, de fecha **03 de abril del 2013**, dirigido a la Comisión Investigadora Multipartidaria, por el cual el demandante se deja constancia que la citación referida en el punto iii) agravia su derecho constitucional al debido proceso parlamentario (fojas 6 a 25).
- vii) Sesión reservada de la Comisión Investigadora Multipartidaria de fecha **03 de abril del 2013** a la cual el demandante acudió en compañía de su abogado Erasme Reyna, absolviendo las preguntas formuladas por los integrantes de la Comisión Investigadora y otros congresistas (copias certificadas remitidas por el Procurador del Congreso, fojas 724 a 755).
- viii) Carta del demandante García Pérez, de fecha **08 de abril de 2013**, en la que se formula queja contra la Defensoría del Pueblo por las violaciones al debido proceso, que aduce viene sufriendo, por obra de la Comisión Investigadora Multipartidaria (fojas 27 a 33).

PODER JUDICIAL
RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
Corte Superior de Justicia de Lima

- ix) Oficio N° 578-2013-CIMGAGPR/R de fecha **03 de mayo del 2013**, por el cual, el Presidente de la Comisión Investigadora Sergio Tejada Galindo da respuesta al escrito indicado en el punto *iv)*, por el cual rechaza los términos de la indicada carta y le señala que los derechos fundamentales del actor han sido estrictamente respetados y le precisa que su condición no es de acusado, sino de investigado (fojas 89 a 94).
- x) Oficio N° 579-2013-CIMGAGPR/CR, de fecha **03 de mayo del 2013**, por el cual el Presidente de la Comisión Investigadora Sergio Tejada Galindo remite al abogado del demandante Erasmo Reyna Alcántara una relación de 400 conmutaciones de pena que fueron otorgadas a sentenciados por Tráfico Ilícito de Drogas, precisándole que es una información recibida por el Ministerio de Justicia y que viene siendo estudiada por el equipo de asesores (fojas 95 a 98), ello en atención a la solicitud presentada por el referido abogado con fecha 08 de abril del 2013 (fojas 26).
- xi) Oficio N° 0580-2013-CIMGAGPR/CR de fecha **03 de mayo del 2013**, por el cual, el Presidente de la Comisión Investigadora remite al Presidente del Congreso de la República, un ejemplar del informe preliminar, con el fin que se ponga en agenda del pleno del Congreso la prórroga del plazo de investigación (fojas 506 a 551).
- xii) Oficio N° 0603-2013-CIMGAGPR/CR de fecha **24 de mayo del 2013**, por el cual, el Presidente de la Comisión Investigadora remite al Defensor del Pueblo un informe, en respuesta a la queja indicada en el punto *vi)*, en la que rechaza que se haya afectado el debido proceso en la investigación contra el demandante García Pérez (fojas 398 a 409).

Debe mencionarse que ninguna de las partes ha cuestionado los hechos precedentes, por lo que se entienden comprobados¹⁰, al margen de la diversa interpretación jurídica que se le atribuyen a tales hechos, y que constituye propiamente el objeto de controversia.

Materia controvertida

Cuadragésimo Séptimo.- El demandante Alan Gabriel Ludwig García Pérez interpone demanda de amparo por la afectación del derecho al debido proceso en sede parlamentaria, en particular por los derechos a no ser desviado del procedimiento pre-establecido por ley, a la comunicación previa y detallada de los hechos imputados, a la defensa, a ser juzgado por autoridad independiente bajo criterios razonables y objetivos, en consecuencia, pide que se deje sin efecto lo actuado en la comisión investigadora demandada (escrito de demanda, fojas 163), y posteriormente aclara que *"el propósito de la demanda es que las cosas se retrotraigan al estado de cosas anterior a la disposición del levantamiento de mi secreto bancario dispuesto o solicitado a las entidades bancarias por parte del demandado"* (escrito de demanda, fojas 201).

¹⁰ Distinto es el caso del Informe de Investigación Preliminar, de marzo de 2013, presentado por el demandante García Pérez, en fotocopia y sin ninguna constancia de certeza (fojas 34 a 88), que ha sido rechazado por el Procurador del Congreso como "documento apócrifo", por lo que no se le toma en cuenta.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

En consecuencia, los extremos materia de la demanda, y que merecen pronunciamiento expreso por este tribunal ordinario de justicia, son los siguientes:

- a) Vulneración del derecho a no ser desviado del procedimiento pre-establecido por la ley.
- b) Vulneración del derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos imputados.
- c) Vulneración del derecho a la defensa.
- d) Vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables.

Cuadragésimo Octavo.- En tal sentido, para resolver la controversia, y con miras a lograr mayor orden y claridad en la exposición, los fundamentos que justifican la presente decisión serán divididos en los siguientes acápite:

- i) Vulneración del derecho a no ser desviado del procedimiento pre-establecido por la ley.
- ii) Vulneración del derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos imputados.
- iii) Vulneración del derecho de defensa
- iv) ¿El reglamento interno de la comisión parlamentaria puede regular los derechos procesales de los investigados?
- v) ¿Una Comisión parlamentaria puede mostrarse renuente a las decisiones del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el debido proceso?
- vi) Vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables.
- vii) Sobre otros argumentos expuestos por la parte demandante.
- viii) Sobre otros argumentos expuestos por la parte demandada.
- ix) Sobre la supuesta pretensión de que el actor sea excluido de la investigación.
- x) Sobre las exhortaciones y recomendaciones formuladas en la sentencia apelada
- xi) ¿Hasta qué punto se anula la investigación?
- xii) Costos

PODER JUDICIAL
RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

xiii) Conclusiones finales

Vulneración del derecho a no ser desviado del procedimiento pre-establecido por la ley

Cuadragésimo Noveno.- El Señor García Pérez señala que se ha vulnerado su derecho a no ser desviado del procedimiento pre-establecido por ley, en sede parlamentaria, en tanto la citación del 08 de marzo de 2013 para que acuda a responder sobre diversos hechos en condición de "investigado" (fojas 3 a 5), hace mención al artículo 21 del Reglamento Interno de la Comisión, sin que tal disposición haya sido publicada ni comunicada, en todo su texto, al actor (escrito de demanda, fojas 175 a 176).

Por su parte, el Congreso de la República contesta, en resumen, señalando que el citado reglamento es de mera gestión interna, y que el procedimiento de las comisiones investigadoras se rige específicamente por el art. 88 del reglamento del Congreso, que tiene rango de ley, y se trata de una norma jurídica obligatoria, por lo cual el investigado García Pérez debe someterse a esa norma que regula procedimiento predeterminado, y del cual no se producido desviación alguna (escrito de contestación, fojas 583 y 584).

Quincuagésimo.- La democracia tiene como paradigma la idea del gobierno del pueblo, a través de representantes elegidos por el principio mayoritario. Bajo ese contexto, el Poder Legislativo ejerce las funciones representativa, deliberativa, financiera, legislativa y de control¹¹.

La función de control alude a la *"inspección, fiscalización, comprobación, revisión o examen que lleva a cabo el parlamento sobre la actividad que realiza el ejecutivo, con la finalidad de verificar que ajusta sus actos a las disposiciones establecidas en la ley"*¹², lo que se materializa en actuaciones específicas de muy diversa naturaleza, que van desde la aprobación de informes sin efecto vinculante hasta la creación de comisiones de inspección o investigación¹³.

Por su parte, el art. 97 de la Constitución señala que *"El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público"*, lo que está relacionado con la función del Poder Legislativo de ser el centro de la deliberación política para diversos fines, entre ellos, poner en evidencia las conductas ilícitas en el ejercicio de la función ejecutiva o gubernativa por parte de autoridades políticas o funcionarios.

Quincuagésimo Primero.- En el caso de autos, el Congreso de la República, con fecha 14 de septiembre de 2011, durante la primera legislatura ordinaria del periodo anual de sesiones 2011-2012, acordó (fojas 447 a 448):

Primero.- Conformar una Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión del gobierno de Alan Gabriel García Pérez, identificar y

¹¹ BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Derecho Parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México 2003, p. 129.

¹² *Ibid.*, p. 139.

¹³ *Ibid.*, p. 144.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

Primera Sala Civil

comprobar posibles ilícitos, especialmente generados a partir de decretos de urgencia y decretos legislativos que habrían permitido lesivas concesiones de recursos del Estado, asociaciones públicas y privadas ilegítimas en proyectos de irrigación, transmisión de energía, carreteras, generación de energía, construcción de infraestructura en general, etc. Asimismo en el manejo arbitrario e ilegal de instituciones como ESSALUD, SEDAPAL, Agua para Todos, OSCE, entre otras. Analizar las presuntas irregularidades en el otorgamiento de las conmutaciones de penas e indultos otorgados. Y evaluar la posible existencia de una red ilícita para delinquir que los procesos judiciales sobre BTR comienzan a señalar, más allá del espionaje telefónico y del denominado proceso de "petroaudios". Finalmente, la Comisión deberá formular las recomendaciones pertinentes para hacer efectiva la responsabilidad de quienes durante su mandato cometieron infracciones a la Constitución Política y probables ilícitos penales, presuntos actos de corrupción y/o delitos económicos y financieros durante el periodo gubernamental 2006-2011.

Segundo.- La Comisión tendrá por objeto:

- a) Ante la existencia de indicios razonables de infracciones, transgresiones o delitos como las principales operaciones económicas y financieras del Estado Peruano entre 2006 y 2011, definir la veracidad de los mismos.
- b) Determinar los mecanismos legales y responsabilidades institucionales que permitieron la comisión de actos de corrupción que hubieren afectado al país en los aspectos económicos y financieros.
- c) **Individualizar las responsabilidades políticas, civiles, penales y administrativas que correspondan a los hechos irregulares que pudieran establecerse para su posterior procesamiento y sanción, de acuerdo a las normas existentes.**

(...)

Tercero.- La Comisión de Investigación tendrá un plazo de 365 días para cumplir con el encargo del Pleno; y podrá ejercer todas las facultades y/o apremios legales que le confiere nuestro ordenamiento jurídico vigente para el desarrollo de sus labores. El plazo de la Comisión es prorrogable, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88, inciso a), segundo párrafo, del Reglamento del Congreso de la República".

Quincuagésimo Segundo.- En tal sentido, un mal endémico de las sociedades, en cualquier régimen político, es la corrupción y el indebido uso la función pública; razón por la cual el jurista italiano Luigi Ferrajoli ha señalado en forma descarnada que el **dinero sirve para hacer política, y la política para hacer dinero**, en un círculo vicioso destructivo de las instituciones y virtudes cívicas, por lo que la democracia representativa -basada en elecciones- se encuentra en una encrucijada que exige respuestas y acciones concretas para desterrar tales prácticas.

Por tal motivo, un asunto de interés público indudable es el examen de presuntas irregularidades o actos de corrupción de las personas que han ejercido las más altas magistraturas de la Nación, por lo cual el Congreso de la República, como expresión de la voluntad popular, y al amparo del art. 97 de la Constitución, tiene todo el derecho y la

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

competencia para formar comisiones investigadoras destinadas a evaluar gestiones de gobierno pasadas o actuales.

En consecuencia, la Comisión Investigadora Multipartidaria del periodo presidencial 2006-2011 es el órgano competente para conocer la investigación encomendada, pues fue creado por el Pleno del Poder Legislativo, estableciéndole fines y objetivos dentro de su misión de indagación dentro de un asunto de interés público y de moral ciudadana; asimismo, la comisión quedó sometida al art. 88 del Reglamento del Congreso, que efectivamente establece el **procedimiento legal** para que tal órgano lleve a cabo su labor.

Quincuagésimo Tercero.- Si bien el art. 88 del Reglamento del Congreso adolece de serias lagunas (¿cuáles son los plazos para cada etapa de la investigación?, ¿hay preclusión?, ¿con qué anticipación se cita a los investigados o testigos?, ¿cómo se actúa la prueba?, etc.) y de excesivas generalidades ("*Quienes comparezcan ante las Comisiones de Investigación tienen el derecho de ser informados con anticipación sobre el asunto que motiva su concurrencia*"), sin embargo, no puede negarse que el demandante ha sido sometido al procedimiento previsto en la Constitución (art. 97), cuyas reglas –escasas, es cierto- están predeterminadas en una norma con rango de ley (art. 88 Reglamento del Congreso), y cuyo órgano de investigación –llamada Megacomisión- ha sido nombrado por el Pleno en uso de las potestades reconocidas por la Constitución.

En consecuencia, no se advierte vulneración del derecho pre-determinado por ley, por lo cual, debe confirmarse el extremo de la sentencia que declara infundada la demanda, pero por distintos fundamentos.

Quincuagésimo Cuarto.- No obstante, es un hecho cierto que la Comisión Investigadora Multipartidaria invoca, como sustento de algunos actos procesales, la existencia de un reglamento interno que contendría algunas normas referidas a los derechos del investigado; y si bien tal circunstancia no implica que se haya producido la desviación del procedimiento, pues el **eventual uso de algunas reglas procesales ilegítimas no lleva a desnaturalizar todo el trámite de la investigación, empero, ello sí podría significar vulneración del derecho de defensa para actos concretos, lo que se analizará en el acápite correspondiente.**

En efecto, la desviación del procedimiento o, en su caso del juez natural u órgano competente predeterminado por la ley, implica la nulidad del proceso, pues todo lo actuado queda invalidado por efecto de un tránsito jurídico contrario a ley; por el contrario, el uso de algunas normas ilegítimas conlleva la nulidad de las actuaciones que son afectadas por tal vicio, pero no de todo el procedimiento.

La diferencia de uno y otro caso es de magnitud o grado, pues la desviación de procedimiento constituye un problema clasificatorio (proceso ilegítimo o no), mientras

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
Corte Superior de Justicia de Lima

el uso de algunas reglas inválidas implica un problema calificadorio (proceso legítimo, pero con algunos actos procesales viciados)¹⁴.

Vulneración del derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos imputados

Quincuagésimo Quinto.- El demandante García Pérez señala que se ha producido vulneración a su derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos imputados, pues *"conforme a la comunicación del 03 de marzo (sic: 08 de marzo) que me cursara la Megacomisión, considerándome como investigado, tuve el derecho de saber previamente cuáles son los hechos que se me imputan, el tiempo en que se produjeron, las personas presuntamente involucradas o que me involucran, y de manera puntual cuál sería la presunta infracción constitucional o presunto ilícito penal materia de investigación, tal como lo hice saber mediante mi escrito de fecha 03 de abril de 2013"* (escrito de demanda, fojas 178), pues se indica que la citación contiene hechos genéricos, sin mayores precisiones de tiempo, lugar, actos, personas o imputaciones, para terminar indicando que: *"es desproporcionado y arbitrario pretender que, por el hecho de haber sido Jefe de Estado y de Gobierno, responda sobre presuntas responsabilidades de funcionarios a la Presidencia que ejercí, los mismos que según su citación pertenecerían a diferentes instituciones del Estado como son la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerios, entre ellos el de Vivienda, SEDAPAL, FONAFE, etc., que en realidad involucraría, de no precisarse quiénes son estos, a miles de funcionarios y servidores públicos pertenecientes a dichas instituciones"* (escrito de demanda, fojas 182).

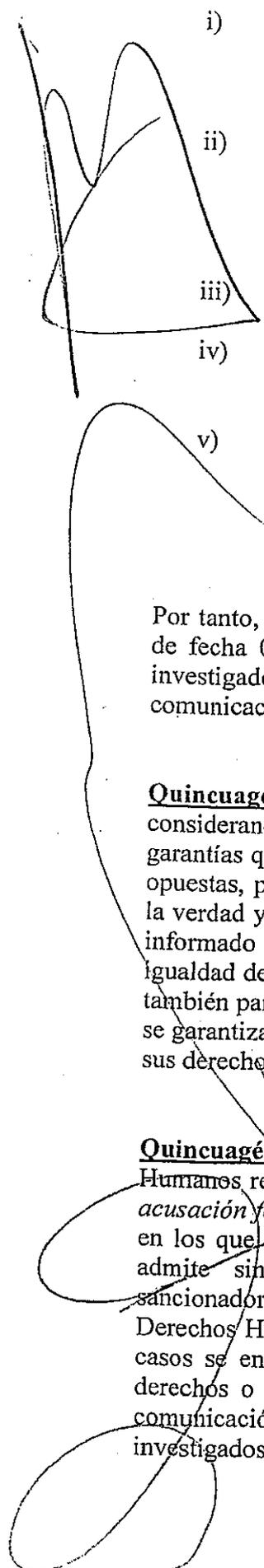
Por su parte, el Procurador del Congreso replica en la contestación de la demanda, señalando que las afirmaciones del actor son totalmente falsas, pues: *"de una simple lectura de la carta de fecha 08 de marzo de 2013, para que concurra a la sesión del 03 de abril de 2013, se verifica que es una citación debidamente detallada a dicha fecha, por cuanto el proceso de investigación culmina en noviembre de 2013, ello incluso guarda congruencia con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la sentencia expedida en el Exp. N° 000156-2012-PHC/TC, que en su fundamento N° 18 señala: "(...) Evidentemente, el contenido de la notificación variará de acuerdo al avance de las investigaciones, llegando a su punto máximo (...) cuando se produce la presentación formal y definitiva de cargos (...)"* (fojas 579).

Quincuagésimo Sexto.- En el presente caso, de fojas 03 a 05 corre la carta de fecha 08 de marzo del año 2013, por el cual el Presidente de la Comisión Investigadora Parlamentaria cita al demandante para que acuda, **en su calidad de investigado**, a la sesión del mencionado grupo de trabajo para el día 3 de abril del 2013 a horas 10.00 de la mañana, precisándole en el primer punto de la carta que el encargo otorgado por el Pleno del Congreso de la República está referido a investigar la gestión del gobierno de Alan García Pérez, e identificar y comprobar posibles ilícitos penales, por lo cual prácticamente se repite la moción aprobada del 14 de septiembre de 2011, **para luego agregar que se le cita específicamente por los siguientes hechos:**

¹⁴ Este argumento es el mismo que utiliza Robert Alexy para diferenciar los sistemas jurídicos radicalmente injustos (problema clasificatorio), que lo afecta de raíz, de los sistemas jurídicos defectuosos (problema cualificatorio), que contienen algunas normas injustas.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

- 
- i) Su presunta participación, intervención, aquiescencia u omisión intencional en el caso Business Track, específicamente respecto de las supuestas presiones políticas que se habrían producido en torno al caso;
 - ii) Su presunta participación, intervención, aquiescencia u omisión intencional en la emisión de decretos de urgencia y decretos supremos referidos a programas y/o proyectos de agua y saneamiento, SEDAPAL, Agua Para Todos, en el periodo que ocupó la Presidencia de la República (2006-2011);
 - iii) Sus antecedentes empresariales, así como sus bienes, rentas y patrimonio;
 - iv) Presuntas irregularidades en la concesión de indultos y conmutaciones de penas, durante su gestión como Presidente de la República; y,
 - v) Presunta responsabilidad de funcionarios subordinados a él en la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Vivienda, SEDAPAL, FONAFE, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, o vinculados con la Comisión de Gracias Presidenciales en el proceso de indulto a José Enrique Crousillat u otras personas.

Por tanto, de acuerdo con la pretensión demandada, es menester analizar si la citación de fecha 08 de marzo de 2013 para la concurrencia del demandante, en calidad de investigado, cumple las garantías del debido proceso, y en este acápite, el derecho a la comunicación previa y detallada de la imputación en sede parlamentaria.

Quincuagésimo Séptimo.- El debido proceso, conforme se ha explicado en el considerando trigésimo noveno, consiste en un derecho compuesto por diversas garantías que tratan de asegurar el enfrentamiento dialéctico de dos posiciones jurídicas opuestas, pero en condiciones de igualdad y contradicción, cuya finalidad sea alcanzar la verdad y la correcta actuación de la ley. Entre dichas garantías se encuentra la de ser informado en forma previa y detallada de la imputación, no solo para asegurar la igualdad de armas entre el órgano estatal (investigador o acusador) y el ciudadano, sino también para hacer eficaz el derecho de defensa, pues solo con la información suficiente se garantiza que el imputado pueda preparar una defensa adecuada para la protección de sus derechos e intereses.

Quincuagésimo Octavo.- El art. 8.2.b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de "*comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada*", que si bien en su origen se circunscribía a los procesos penales en los que se investigaba la comisión de un delito, sin embargo, en la actualidad se admite sin discusión que tal derecho comprende todos los procedimientos sancionadores, de tipo administrativo o parlamentario (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Tribunal Constitucional vs. Perú), pues en cualquiera de esos casos se encuentra en juego la pretensión punitiva del Estado en contradicción con derechos o libertades fundamentales de las personas. Por otro lado, el derecho a la comunicación previa y suficiente no se agota con los acusados, sino con los investigados de cualquier sanción, e incluso el derecho se activa desde la primera

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

citación realizada por el Estado, en fase preliminar de investigación, pero con posibilidad punitiva (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Barreto Leiva vs. Venezuela).

Quincuagésimo Noveno.- Por su parte, el Tribunal Constitucional Peruano se ha pronunciado específicamente sobre este derecho, en caso "Tineo Cabrera" (Exp. N° 00156-2012-PHC/TC):

b. § Derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación en sede parlamentaria

21. *No cabe duda que las comisiones investigadoras del Congreso constituyen la primera fase del proceso acusador de los altos funcionarios del Estado. Primero se investiga y como consecuencia de las investigaciones se concluye en la mayoría de los casos sugiriendo al pleno del Congreso el levantamiento de las inmunidades y las prerrogativas; o la iniciación de procedimientos de acusación ante el Ministerio Público por la comisión de supuestos delitos, o en su defecto el traslado de cargos por inconductas funcionales o por actuaciones reñidas con la ética parlamentaria. En otras oportunidades las comisiones formulan denuncias ante el subgrupo de acusaciones constitucionales para el inicio de las respectivas acusaciones. Más aún, un parlamentario que haya sido o sea miembro de una comisión investigadora puede denunciar ante la subcomisión de acusaciones constitucionales a cualquier funcionario que haya sido invitado a declarar. Con vertiginosa rapidez y a veces por la fuerza de la influencia mediática, el invitado puede pasar de la condición de citado a acusado, sin que en el interin haya podido ni siquiera enterarse qué se investiga, para qué se investiga y por qué se lo cita. Es obvio que ante estas situaciones la persona se halla en una completa indefensión. Igual a la del ciudadano cuando es víctima de investigaciones policiales o del Ministerio Público que acontecen sin motivaciones razonables, con exceso de tiempo y sin control judicial.*

22. *En la siempre constante labor de optimización de los derechos fundamentales, la doctrina, la judicatura y el Código Procesal Constitucional han ampliado los efectos protectores del proceso constitucional de hábeas corpus. Este procede para amparar "el derecho a que se observe el trámite correspondiente cuando se trate del procedimiento o detención de las personas, a que se refiere el artículo 99° de la Constitución" [artículo 25° inciso 19 del Código Procesal Constitucional]. Y no cabe duda de que "la observancia del trámite correspondiente" hace referencia, no a cualquier trámite, sino a aquel que tiene lugar con las garantías del debido proceso.*

23. *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*

PODER JUDICIAL

BAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

(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.

24. El incumplimiento del derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación o de los motivos de la investigación, pueden constituir una clara vulneración del derecho a la defensa, como ya lo dejó sentado en su oportunidad la Corte Interamericana en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú, cuando indicó que la vulneración del derecho al debido proceso se produjo por cuanto "los inculpados no tuvieron conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les hacían y se les limitó el acceso al acervo probatorio".
25. El Tribunal Constitucional reitera su exhortación al Congreso de la República (STC N° 006-2003-AI/TC), para que este cumpla con establecer en su Reglamento "un procedimiento de acusación constitucional para los casos de juicio político" y para los que tienen lugar en las comisiones investigadoras, ya que resulta necesario fijar plazos de actuación, principios procesales, criterios para la ponderación de pruebas, requisitos para el levantamiento del secreto bancario, de las comunicaciones y de los documentos privados, medios de impugnación, tachas, recusaciones, impedimentos, etc.

Esta doctrina del Tribunal Constitucional es reiterada, conforme puede apreciarse de la anterior sentencia de 22 de junio de 2011 (Exp. N° 02098-2010-PA/TC, 14° fundamento jurídico¹⁵), en la que también se concluye que el derecho a la comunicación previa y detallada de la imputación se expande hacia ámbitos diferentes al del proceso penal.

En este contexto, resulta obvio que la comunicación detallada al imputado significa que debe informársele de los hechos investigados de la forma más detallada posible, esto es, que resulte **suficiente y adecuada** para efecto que la parte sometida al proceso pueda atender eficazmente a su defensa, y ello rige desde la primera citación que realiza una autoridad estatal, por tanto, se aplica a los investigados en las comisiones parlamentarias, como sucede con el demandante García Pérez. **En buena cuenta, un proceso no es justo cuando una autoridad estatal realiza una investigación secreta o inquisitorial, es decir, no se comunica adecuadamente los hechos y la infracción que se atribuye a la persona imputada.**

Sexagésimo.- El derecho a la información suficiente es una garantía-medio para asegurar el derecho de defensa, que es una garantía-finalidad. Por tanto, si se omite o es insuficiente lo primero, entonces se viola lo segundo¹⁶. Además, el derecho a la

¹⁵ 14. En el sentido expuesto queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa".

¹⁶ Así, el considerando 24 de la STC 000156-2012-PHC/TC, Caso Tineo Cabrera: "El incumplimiento del derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación o de los motivos de la investigación,

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES

información suficiente está relacionado con el avance del procedimiento; por tanto, el investigado deberá ser comunicado de modo distinto al que ya es acusado, pues la posición de mayor gravamen en este último caso, exige en forma simétrica que los órganos estatales proporcionen más información frente a una situación de grave riesgo para los derechos de la persona, que podría sufrir una inminente privación de su libertad, inclusive¹⁷.

En buena cuenta, el derecho de previa información solo se entenderá cumplido cuando el órgano de poder comunique al ciudadano una cantidad de hechos y especificaciones que le permitan ejercer con eficacia su defensa, y dentro de los alcances del estadio del proceso. Por el contrario, una información insuficiente es la que no permite al imputado preparar una defensa adecuada frente a cargos genéricos, indeterminados, amplísimos o simples "líneas de investigación", sin precisiones.

Sexagésimo Primero.- En el caso concreto, la Comisión Investigación Multipartidaria de la gestión presidencial del periodo 2006-2011 nació por acuerdo del Pleno del 14 de septiembre de 2011 –reproducido en el considerando quincuagésimo primero- bajo términos muy amplios de presuntas irregularidades o actos de corrupción en determinadas entidades públicas (SEDAPAL, OSCE, etc.), en políticas públicas (indultos, Agua para Todos, etc.) o algunos pocos casos específicos (BTR, Petroaudios).

En este primer momento, dicha generalidad no afecta derecho alguno, pues se trata de las líneas de investigación que deberá desarrollar la comisión parlamentaria, para lo cual, un trabajo serio exige que, en primer lugar, se acopie información, denuncias, testimonios, cruce de datos, entre otros, con el fin de cerrar el círculo que permita individualizar actos concretos presuntamente irregulares, responsabilidades personales y configuración típica de ilícitos; y luego de ese nivel primario, recién en segundo lugar, se pasa a formular imputaciones específicas, y las personas –antes meramente testigos o indagados- **pasan a convertirse en investigados de actos concretos.**

En el primer nivel de investigación –en puridad, de indagación-, la generalidad o amplitud es perfectamente legítima pues el órgano estatal se encuentra en fase de acopiar pruebas para conocer hechos, y propiamente no existe imputados, ni derechos que puedan afectarse; por el contrario, en el segundo nivel de investigación, cuando una persona tiene ya la condición jurídica de "investigado", aunque sea en una etapa precedente a la acusación formal, entonces el derecho a la información previa y suficiente de la imputación exige que la persona tome conocimiento de algunos datos

pueden constituir una clara vulneración del derecho a la defensa, como ya lo dejó sentado en su oportunidad la Corte Interamericana en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú, cuando indicó que la vulneración del derecho al debido proceso se produjo por cuanto "los inculcados no tuvieron conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les hacían y se les limitó el acceso al acervo probatorio"

"Así el considerando 18 de la STC 000156-2012-PHC/TC, Caso Tineo Cabrera: "A decir de la Corte Interamericana, este derecho "rige incluso antes de que se formule una "acusación" en sentido estricto". Para que se satisfaga los fines que le son inherentes, es "necesario que la notificación ocurra previamente, a que el inculcado rinda su primera declaración ante cualquier autoridad pública". Evidentemente, el "contenido de la notificación variará de acuerdo al avance de las investigaciones, llegando a su punto máximo (...) cuando se produce la presentación formal y definitiva de cargos. Antes de ello y como mínimo el investigado deberá conocer con el mayor detalle posible los hechos que se le atribuyen"

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

mínimos que eviten un procedimiento desequilibrado, inquisitorial y sin igualdad. Esos datos que permiten organizar una defensa adecuada son específicamente dos: i) el hecho imputado (mundo fáctico) y, ii) el presunto ilícito imputado (mundo jurídico), pues solo cuando se tiene esta información, cabe formular una contradicción eficaz y bajo el principio de igualdad de armas. Por el contrario, **nadie puede defenderse si no conoce en forma, por lo menos preliminar, cuál es la infracción que presuntamente habría cometido y los hechos que la sustentan.**

Sexagésimo Segundo.- El Tribunal Constitucional Peruano, inspirándose en la doctrina de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, Caso Barreto Leiva vs. Venezuela, de 17 de noviembre de 2009, señala que el derecho de información previa se cumple si: *"Se le informa al interesado no solamente de la causa de la acusación, esto es, las acciones u omisiones que se le imputan (tiempo, lugar y circunstancias), sino también las razones que llevan al Estado a formular la imputación, los fundamentos probatorios de ésta y la caracterización legal que se da a esos hechos"* (STC N° 00156-2012-PHC/TC, caso Tineo Cabrera).

Nótese que la Corte Interamericana habla de "la caracterización legal que se da a los hechos", esto es, no basta mencionar sucesos de la vida que se supongan irregulares, sino, que es necesario subsumirlos en ilícitos (caracterización legal), lo cual, recién en ese momento, permite habilitar una defensa en condiciones reales de contradicción (igualitaria) frente al órgano estatal investigador —que si está en fase de investigación propiamente dicha, entonces, ya tiene en mente un ilícito, pero que al no mencionarlo coloca en indefensión al investigado-. Lo contrario significaría que la investigación no se basa en cuestiones objetivas de derecho, sino en cuestiones subjetivas, que podrían ser éticas o simplemente políticas que fácilmente devendrían en abuso de poder.

Sexagésimo Tercero.- El Procurador del Congreso de la República sustenta su alegato de defensa, señalando que la información previa y suficiente se cumple con *"la obligación de comunicar a los ciudadanos las razones por las cuales se ha dispuesto su comparecencia, quedando de esta manera habilitados para que puedan ejercer su derecho de defensa"* (escrito de contestación, fojas 586), pero con ello olvida el problema de fondo, consistente en determinar qué alcances y concreciones debe tener esa información previa.

El mismo Procurador ha alegado en el informe oral del 20 de diciembre de 2013 ante este Colegiado, que la sentencia del juez a quo es "subjetiva", pues no indica el parámetro para entender que una citación tiene información adecuada y suficiente, sin embargo, **tal cuestionamiento es infundado**, pues la jurisprudencia internacional de los derechos humanos ha fijado que el investigado necesita conocer los hechos específicos que sustentan la imputación y la infracción en los que se subsume, conforme se ha explicado en los dos considerandos precedentes. Por tanto, el parámetro que se exige para respetar el debido proceso, reiteramos, es el hecho imputado y el ilícito imputado.

Sexagésimo Cuarto.- En el caso de autos, nótese que las líneas de investigación de la llamada "Megacomisión", según el acuerdo del Pleno del Congreso de 14 de septiembre de 2011- véase considerando quincuagésimo primero- es prácticamente repetido o

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

resumido, con pocas variantes, en la citación dirigida al actor, en la cual este ya tiene la condición jurídica de investigado, con fecha 08 de marzo de 2013 –véase considerando quincuagésimo sexto-, lo que implica la obvia vulneración del derecho invocado.

En efecto, cuando el Pleno vota y aprueba la moción de investigación lo hace en base a hechos genéricos, sin precisiones, por conocimiento externo de procesos judiciales o por noticias periodísticas, sin que en ese momento, tan incipiente, pudiese atribuir imputación alguna; sin embargo, cuando el actor ya pasa a la condición de “investigado” (citación de 08 de marzo de 2013) –y no indagado, testigo o citado para acopio de datos-, **luego de casi dieciocho meses de instalada la Comisión**, resulta que la información de los hechos y de los cargos sufre la misma amplitud, rayana en la indeterminación.

Nótese lo siguiente: cuando se inicia la investigación, en un primer momento, la comisión parlamentaria tenía que empezar la indagación sobre hechos generales, sin que en ese momento pudiese efectuar imputación alguna; sin embargo, cuando ya considera que una persona es investigado, por tanto, se encuentra en un segundo momento del proceso, en el que debe formular imputaciones fácticas y jurídicas, sin embargo, la comisión se limita a reiterar los mismos hechos generales, con muy pocas especificaciones adicionales, con los cuales se comenzó la investigación, lo que implica que no se satisface el derecho a la comunicación previa y detallada de la imputación, con lo cual se viola el debido proceso.

Sexagésimo Quinto.- Por lo demás, la citación del 08 de marzo de 2013 tiene otro vicio que la invalida: no establece la “caracterización legal de los hechos” (ilícitos imputados), conforme lo exige la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barreto Leiva vs. Venezuela, que constituye criterio vinculante para el Estado Peruano, como signatario del Pacto de San José, concordante con la Cuarta Disposición Final de la Constitución de 1993. **Es decir, el demandante García Pérez es “investigado”, según la comisión parlamentaria, pero esta no dice sobre qué ilícito se le investiga.** Esa forma de investigación –secreta, sin igualdad, genérica, abusiva- hace tiempo está desterrada, o debiera estarlo, en los Estados en los que rigen los derechos humanos.

Sexagésimo Sexto.- Por tanto, el derecho a la información previa y detallada no puede cumplirse con la reiteración –en la práctica- de la moción de investigación, que si bien en su momento estuvo llena de hechos generales que pueden servir como punto de partida de la indagación, sin embargo, no son suficientes para generar una adecuada información de la imputación a una persona que ya está investigada y, por ende, sometida a un proceso en su contra. Imaginemos lo absurdo que sería iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra un administrado con un cargo como el siguiente: “por presuntas irregularidades en su negocio” (¿cuáles? ¿en la licencia de funcionamiento, en la de construcción, en la de anuncios, en defensa civil, en la molestia a los vecinos por ruidos molestos, en la contaminación, o en qué?), o de un asociado en un procedimiento destinado a expulsarlo de una asociación privada: “por haber faltado a sus deberes con la asociación” (¿cuáles?), y ni qué decir de un proceso penal en el cual se impute a una persona “delitos contra determinada entidad pública” (¿de qué carácter o naturaleza?).

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

Cualquier imputación excesivamente abierta es inaceptable en un Estado Constitucional de Derecho, pues no se proporciona información detallada sobre hechos concretos y supuestos ilícitos tipificados que permitan una defensa eficaz; y este vicio se presenta cuando la citación de 08 de marzo de 2013 dice: "presunta responsabilidad de funcionarios subordinados a usted" (sic), "presuntas irregularidades en la concesión de indultos y conmutaciones de penas", "presunta participación, intervención, aquiescencia u omisión intencional en la emisión de decretos de urgencia y decretos supremos referidos a programas y/o proyectos de agua y saneamiento, SEDAPAL, Agua para Todos", entre otros (...)" (fojas 4). Sobre este último punto, habría que impugnar hasta la equívoca redacción del texto, pues obviamente el Presidente de la República tuvo "participación, intervención, aquiescencia" en la emisión de normas de su competencia; y además habría que preguntarse sobre el significado de la frase "omisión intencional" en la aprobación de normas, pues si se omitió la aprobación entonces nunca se dictaron, y si ello fue así, entonces no hay materia de investigación; en todo caso, queda en evidencia que la citación no solo incumple los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional, sino que, además, tiene el defecto bastante más obvio de ser ininteligible.

Sexagésimo Séptimo.- Por lo demás, la infracción al debido proceso queda ratificada cuando el Presidente de la Comisión señala textualmente: *"Es más que obvio (sic) que, ante la amplitud del mandato, el primer y principal investigado sea quien lideró la gestión del gobierno sujeta a indagación: el presidente de la república. (...), en todo esquema de metodología de la investigación, era necesario recabar su testimonio e indagar acerca de su conocimiento sobre los temas objeto de las mociones aprobadas por el Pleno del Congreso"* (Oficio N° 603-2013, de 24 de mayo de 2013, dirigido al Defensor del Pueblo, fojas 404), con lo cual se reconoce que a pesar de "la amplitud del mandato" (del Pleno), el actor ya era "investigado" según la citación del 08 de marzo de 2013, aun cuando no se habían delineado los hechos ni las infracciones.

Es más, la respuesta de la Comisión ("amplitud" de los hechos) se contradice con la contestación del Procurador del Congreso que dice "se le señaló los cargos debidamente detallados" (escrito de contestación, fojas 576). Entonces, ¿o fue "amplio y/o genérico" o "detallado y/o específico"?, y, en todo caso, ¿cuáles fueron los "cargos"?, esto es, las infracciones supuestamente cometidas. En todo caso, queda en evidencia que el Congreso discrepa en su propia defensa, pero lo más grave es la ausencia de conocimientos elementales de términos jurídicos, pues el "cargo" -que según el Procurador se ha comunicado en forma detallada- es la imputación específica por la presunta comisión de una determinada infracción, pero en la citación del 08 de marzo de 2013 no se señala infracción o ilícito alguno, por lo que en esta no se señaló cargo alguno, y si estos no existen, menos aún podrían haber sido "detallados".

Sexagésimo Octavo.- Por otro lado, la llamada Megacomisión ha defendido la citación genérica del 08 de marzo de 2013 en los siguientes términos: *"el recurrente y su defensa legal se encuentran en una confusión: el señor García Pérez no está siendo acusado por la Comisión de un delito o una falta, por lo cual no se le imputó autoría o participación en hecho punible alguno cuando fue citado. Ser investigado no significa*

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

ser citado, cabe remarcar” (Oficio N° 603-2013 dirigido por el Presidente de la Comisión al Defensor del Pueblo, con fecha 24 de mayo de 2013, fojas 404).

La distinción entre “investigado” y “acusado” es válida, pero no lo es que el investigado pueda ser imputado de “presuntas irregularidades” abstractas y generales. El investigado, por propia definición, es una persona que se encuentra sometido a proceso en el que se está verificando la ocurrencia de un hecho (ilícito) que es, precisamente, materia de la investigación. En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barreto Leiva vs. Venezuela, interpretando el art. 8.2.b) de la Convención Americana, ha señalado que el derecho de información previa y detallada se aplica desde antes de la acusación, lo que también ha sido adoptado por el Tribunal Constitucional Peruano en el caso Tineo Cabrera, Exp. N° 00156-2012-PHC/TC:

18. *A decir de la Corte Interamericana, este derecho “rige incluso antes de que se formule una “acusación” en sentido estricto”. Para que se satisfaga los fines que le son inherentes, es “necesario que la notificación ocurra previamente a que el inculpado rinda su primera declaración ante cualquier autoridad pública”. Evidentemente, el “contenido de la notificación variará de acuerdo al avance de las investigaciones, llegando a su punto máximo (...) cuando se produce la presentación formal y definitiva de cargos. Antes de ello y como mínimo el investigado deberá conocer con el mayor detalle posible los hechos que se le atribuyen”.*

Y es que la transición entre “investigado” y “acusado” –y en ocasiones incluso “condenado”– puede producirse de un momento a otro. Por ello, la Corte Interamericana ha subrayado que no “puede esperarse a que la persona sea formalmente acusada o que (...) se encuentre privada de la libertad para proporcionarle la información [expresa, clara, integral y suficientemente detallada] de la que depende el oportuno ejercicio del derecho a la defensa”.

19. *Ahora bien, el hecho de que el inculpado pudiese conocer por los medios de comunicación respecto del tema de la investigación, ello no le exime al Estado de su obligación de informarle previa y detalladamente el contenido de la acusación. Tomando en cuenta dicha circunstancia, la Corte Interamericana ha enfatizado que “[e]l investigado, antes de declarar, tiene que conocer de manera oficial cuáles son los hechos que se le imputan, no sólo deducirlos de la información pública o de las preguntas que se le formulan” (Caso Barreto Leiva vs. Venezuela).*

En buena cuenta, la finalidad de este derecho es brindarle al acusado en forma oportuna todos los elementos de hecho y de derecho, así como los medios probatorios que fundamentan la acusación con el fin de que éste pueda ejercer en forma adecuada y razonable su derecho a la defensa.

Por su parte, la Comisión aduce que el investigado pudo conocer el tenor de los hechos imputados a través de la moción que fue aprobada en el Pleno, pues tal documento es susceptible de conocimiento público a través del portal web del Congreso (argumento vertido en el Oficio N° 603-2013, de 24 de mayo de 2013, del Presidente de la Comisión dirigido al Defensor del Pueblo, fojas 403 vuelta). Sobre el particular, debe

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala CIVIL

indicarse que la demandada parece no darse cuenta que, sea la citación del 08 de marzo de 2013, o sea la moción de orden del día, en cualquiera de los dos casos, el problema es el mismo, pues la imputación conlleva una excesiva generalidad y amplitud que impide conocer qué se investiga (hechos e infracciones concretas). Por lo demás, la sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. N° 00156-2012-PHC/TC) ha señalado que el derecho de información previa y suficiente se satisface mediante una citación formal, y no con deducciones o medios indirectos¹⁸, como ocurre con la moción.

Sexagésimo Noveno.- La llamada Megacomisión también defiende la citación genérica del 08 de marzo de 2013 con el fundamento que las comisiones investigadoras no sancionan ni emiten decisiones vinculantes, ni tampoco constituyen la primera fase del proceso acusador de altos funcionarios del Estado (argumento vertido en el Oficio N° 603-2013 dirigido por el Presidente de la Comisión al Defensor del Pueblo, con fecha 24 de mayo de 2013, fojas 404 vuelta).

Sobre el particular, debe indicarse que el informe aprobado de una comisión parlamentaria de investigación sirve de base o parámetro para que las otras instancias en el procedimiento (Sub-Comisión de Acusaciones Constitucionales, Comisión Permanente, Pleno) deban tomar una decisión sobre sus conclusiones. En efecto, el informe de la comisión investigadora es la base sobre la cual otras instancias del Poder Legislativo votan y deciden. Es decir, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, la Comisión Permanente o el Pleno no podrían votar algo diferente a dicho informe, ni podrían crear su propio informe; por tanto, las conclusiones de la comisión son las que se deliberan, discuten y eventualmente se aprueban, en último lugar, por el Pleno. Distinto sería si las comisiones investigadoras, como ocurre en otros países, culminasen su actuación con meros dictámenes y propuestas, pero sin tomar decisiones sobre los derechos de ciudadanos, pues en tal caso, efectivamente, no habría propiamente una imputación¹⁹; **pero ese no es el caso peruano.**

Por lo demás, nadie ha sostenido que el informe vincule por sí solo, **pero tampoco puede negarse que, en realidad, se trata del punto de partida de un procedimiento que tiene la virtualidad de culminar con la inhabilitación política para el ejercicio**

¹⁸ "19. Ahora bien, el hecho de que el inculpado pudiese conocer por los medios de comunicación respecto del tema de la investigación, ello no le exime al Estado de su obligación de informarle previa y detalladamente el contenido de la acusación. Tomando en cuenta dicha circunstancia, la Corte Interamericana ha enfatizado que "[e]l investigado, antes de declarar, tiene que conocer de manera oficial cuáles son los hechos que se le imputan, no sólo deducirlos de la información pública o de las preguntas que se le formulan" (Caso Barreto Leiva vs. Venezuela).

En buena cuenta, la finalidad de este derecho es brindarle al acusado en forma oportuna todos los elementos de hecho y de derecho, así como los medios probatorios que fundamentan la acusación con el fin de que éste pueda ejercer en forma adecuada y razonable su derecho a la defensa".

¹⁹ Así, por ejemplo, "una vez que la comisión investigadora ha cumplido su labor, si detectó alguna omisión o conducta contraria a derecho cometida por un miembro del gabinete, de la cual derive responsabilidad, debe dar a conocer los resultados al pleno del parlamento, con el fin de que este evalúe los hechos y proponga soluciones viables de acuerdo con el resultado de la investigación; lo anterior no significa que vaya a existir algún procedimiento para enjuiciar a un servidor público, pues esta tarea corresponde al Poder Judicial. La función del parlamento es legislar y deliberar, y los tribunales jurisdiccionales tienen la de impartir justicia": BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Derecho Parlamentario*, Op. Cit., p. 275.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

de la función pública²⁰, lo que es una sanción prácticamente de contenido penal, aunque dictada por órgano político, pues con ello se pierde las libertades de una persona en orden a su participación política en la conducción del Estado, lo que es de la máxima gravedad y se presta al revanchismo político (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala).

Nuevamente el Tribunal Constitucional, en la paradigmática sentencia del caso Tineo Cabrera, Exp. N° 00156-2012-PHC/TC, destaca con claridad que la comisión investigadora es la primera fase del proceso acusador:

b. § Derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación en sede parlamentaria

21. No cabe duda que las comisiones investigadoras del Congreso constituyen la primera fase del proceso acusador de los altos funcionarios del Estado. Primero se investiga y como consecuencia de las investigaciones se concluye en la mayoría de los casos sugiriendo al pleno del Congreso el levantamiento de las inmunidades y las prerrogativas; o la iniciación de procedimientos de acusación ante el Ministerio Público por la comisión de supuestos delitos, o en su defecto el traslado de cargos por inconductas funcionales o por actuaciones reñidas con la ética parlamentaria. - En otras oportunidades las comisiones formulan denuncias ante el subgrupo de acusaciones constitucionales para el inicio de las respectivas acusaciones. Más aún, un parlamentario que haya sido o sea miembro de una comisión investigadora puede denunciar ante la subcomisión de acusaciones constitucionales a cualquier funcionario que haya sido invitado a declarar. Con vertiginosa rapidez y a veces por la fuerza de la influencia mediática, el invitado puede pasar de la condición de citado a acusado, sin que en el interin haya podido ni siquiera enterarse qué se investiga, para qué se investiga y por qué se lo cita. Es obvio que ante estas situaciones la persona se halla en una completa indefensión. Igual a la del ciudadano cuando es víctima de investigaciones policiales o del Ministerio Público que acontecen sin motivaciones razonables, con exceso de tiempo y sin control judicial.

Septuagésimo.- En suma, la citación del 08 de marzo de 2013, en la que el Señor García Pérez tiene la condición de "investigado", no cumplió con brindar información suficiente y adecuada sobre los hechos e ilícitos imputados, pues en la práctica se limitó a repetir la moción que aprobó la creación de la comisión, con pocas precisiones adicionales, por lo que se impidió el ejercicio del derecho de defensa del demandante, pues ni siquiera se indicó la "caracterización legal de hechos" (ilícitos tipificados), en contravención del art. 139 de la Constitución y del art. 8.2.b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra las garantías del debido proceso, específicamente el derecho de comunicación detallada de los hechos imputados, en concordancia con la interpretación fijada por el Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por tal motivo, la demanda es fundada en cuanto

²⁰ Es tan cierto que la comisión investigadora es la primera fase del procedimiento de juicio político que la propia moción, aprobada por el Pleno, que conforma la Comisión Investigadora Parlamentaria de la gestión de Alan Gabriel García Pérez, que su objeto, entre otros, es "individualizar las responsabilidades políticas" (artículo 2°-c, fojas 448).

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

a la vulneración del derecho a la comunicación previa y detallada de la imputación, por tanto, la sentencia apelada se confirma en este extremo.

Septuagésimo Primero.- En buena cuenta, el control parlamentario a través de comisiones de investigación que conlleven juicios por infracción constitucional, tienen carácter político -por el órgano que decide-, pero deben ser jurídicos por la decisión que se adopte, pues se impone fundarlos en los hechos y el derecho. **No hay juicio político con decisión política, sino juicio político con decisión jurídica.** Por tanto, ni siquiera el Parlamento puede apartarse del Derecho para investigar o sancionar, pues el Estado tiene como deber fundamental "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos" (art. 44 Constitución), lo que incluye el debido proceso y la adopción de decisiones objetivas basadas en el ordenamiento jurídico²¹, y no en subjetividades, voluntarismos o apasionamientos.

Vulneración del derecho de defensa

Septuagésimo Segundo.- El demandante cuestiona la actuación de la Comisión investigadora en cuanto afecta su derecho de defensa, pues: *"el no conocer de manera clara y precisa los hechos por los cuales se me citó y siendo que las sesión se desarrolló en el marco de dichas generalidades e imprecisiones desarrolladas precedentemente y considerando además que la Comisión equivocada e inconstitucionalmente ha señalado la reserva del acervo documentario y de sus actuados ello ha significado la lesión de mis derechos constitucionales antes precisados"*; *"mediante el Oficio N° 578-2013-CIMGACPR/CR del 03 de mayo de 2013, la Presidencia de la megacomisión implícitamente reconoce las generalidades e imprecisiones de la citación y, por tanto, estimamos, de la sesión llevada adelante el 03 de abril de 2013, por lo que recurre al Acuerdo del Pleno del Congreso para la conformación de la Comisión"*; *"en el marco de las generalidades e imprecisiones en las que ha actuado la Comisión señalo lo siguiente: Durante la sesión del 03 de abril de 2013, ante una pregunta del congresista Tejada que llevaba implícito el hecho de la existencia de 400 conmutaciones de pena, solicitamos que nos precisara cual era el fundamento para la afirmación que contenía la interrogante. El referido congresista sostuvo que lo hacía sobre la base del informe del Ministerio de Justicia. Mediante carta de fecha 08 de abril de 2013, por intermedio de mi abogado solicitamos dicho informe. Recién el 03 de mayo de 2013, la presidencia de la Comisión mediante Oficio N° 579-2013-CIMGAGP/CR de esa fecha, respecto a la solicitud de informe, nos ha hecho llegar el "informe" del Ministerio de Justicia que no es más que una relación de*

²¹ "El principio de legalidad, manifestación más arraigada y principal del Estado de Derecho, surgió de la confluencia de dos postulados liberales creados durante los siglos XVIII y XIX. En primer lugar, era urgente la expulsión de la arbitrariedad de los modelos políticos post-revolucionarios, y esto, solo podía lograrse desde el señorio de la Ley que desterrase la nuda voluntad de un solo hombre. Se buscó entonces que el sistema de gobierno basado en las decisiones subjetivas del Príncipe absolutista y de sus agentes sea cambiado por un régimen general, objetivo, igualitario y previsible. Adicionalmente, se trasladó el centro de gravedad de la soberanía hacia el Pueblo y sus representantes democráticamente elegidos, modificación sustancial que supuso la implantación de la vinculación obligatoria de todos los representados al producto normativo creado por estos mandatarios del soberano: la Ley"; VIGNOLO CUEVA, Orlando. "La cláusula del Estado de Derecho, el principio de Legalidad y la administración pública: postulados básicos y transformaciones". En *Revista de Derecho*, Universidad de Piura, Volumen 10, Piura 2009, p. 99.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

nombres y apellidos de personas, delito y número de resoluciones pero que en ningún momento advierten de irregularidades o análisis de los mismos, además de ser una lista sin llevar firma ni sello de funcionario alguno y sin precisar de qué falta o delito se me investiga, respecto a cada uno de ellos" (escrito de demanda, fojas 184 y 185).

Por su parte, el Procurador del Congreso de la República rebate las anteriores afirmaciones en los siguientes términos: "consta del citado oficio (N° 578) que el Presidente de la Comisión Investigadora Multipartidaria le señaló al demandante que en el procedimiento de investigación parlamentario se aplica únicamente lo dispuesto por el artículo 88 del Texto Único Ordenado del Congreso de la República, y que el Reglamento de la Comisión Investigadora es solo un instrumento de gestión que se ajusta al artículo 88 del Reglamento del Congreso"; "Debe señalarse además que el Presidente de la Comisión Investigadora Multipartidaria en el Oficio N° 578 de fecha 03 de mayo de 2013 le indicó al demandante que nuevamente puede acudir a prestar su testimonio ante la Comisión si lo solicita así como también puede hacer llegar por escrito más descargos"; y respecto al informe del Ministerio de Justicia sobre conmutaciones de pena a sentenciados por delito de tráfico ilícito de drogas, se indica que: "el Presidente de la Comisión Investigadora señaló de manera clara y precisa al abogado defensor del demandante que aún se encontraba en pleno estudio por el equipo de asesores las 461 conmutaciones de pena por TID con el fin de no caer en errores involuntarios" (escrito de contestación de demanda, fojas 580 a 581).

Septuagésimo Tercero.- En el caso de autos, ha quedado demostrado que la comisión parlamentaria citó a un investigado con generalidades tales como "presunta responsabilidad de funcionarios subordinados a usted" (sic), "presuntas irregularidades en la concesión de indultos y conmutaciones de penas", "presunta participación, intervención, aquiescencia u omisión intencional en la emisión de decretos de urgencia y decretos supremos referidos a programas y/o proyectos de agua y saneamiento, SEDAPAL, Agua para Todos", entre otros (Carta de 08 de marzo de 2013, fojas 3 a 5), lo que evidentemente impide ejercer, preparar y organizar una defensa eficaz; por tanto, **en virtud a los fundamentos expuestos en los considerandos quincuagésimo quinto a septuagésimo primero**, además de la vulneración del derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos imputados, por lógica consecuencia se ha afectado el derecho de defensa del demandante, pues sin lo primero no se puede preparar lo segundo en igualdad de condiciones ("En buena cuenta, la finalidad de este derecho es brindarle al acusado en forma oportuna todos los elementos de hecho y de derecho, así como los medios probatorios que fundamentan la acusación con el fin de que éste pueda ejercer en forma adecuada y razonable su derecho a la defensa": STC N° 00156-2012-PHC/TC, 19° fundamento jurídico, *in fine*)

Si bien la Comisión Investigadora considera que no está sometida a los requerimientos del debido proceso, por no ser un órgano acusador ni jurisdiccional (argumento expuesto en el Oficio N° 578-2013, del 03 de mayo de 2013, fojas 89 a 93), sin embargo, la STC N° 00156-2012-PHC/TC, caso Tineo Cabrera, reafirma que el Parlamento se encuentra obligado a respetar el derecho de información previa y detallada de los hechos imputados, incluso antes de la etapa de acusación formal²², lo

²² 21° fundamento jurídico: "Con vertiginosa rapidez y a veces por la fuerza de la influencia mediática, el invitado puede pasar de la condición de citado a acusado, sin que en el interin haya podido siquiera enterarse qué se investiga, para qué se investiga y por qué se lo cita. Es obvio que ante estas situaciones

que es concordante con la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barreto Leiva vs. Venezuela²³.

Esta constatación sería suficiente estimar la demanda respecto a la vulneración del derecho de defensa, pero quedan cuestiones adicionales por analizar.

Septuagésimo Cuarto.- Por último, el Oficio N° 579-2013, del 03 de mayo de 2013 (fojas 95 a 98) constituye una vulneración más al debido proceso, pues en él se indica textualmente: "Preciso que de acuerdo a la información recibida por el Ministerio de Justicia, se han procesado 461 conmutaciones por TID en su forma agravada, lo que viene siendo estudiado por el equipo de asesores, con el fin de no caer en errores involuntarios", sin embargo, no se entiende cómo para la sesión del 03 de abril de 2013, el actor tenía ya la condición de "investigado" (se supone con una imputación materia de la investigación), cuando un mes después (03 de mayo de 2013), el tema "viene siendo estudiado por el equipo de asesores, con el fin de no caer en errores involuntarios", es decir, no había imputación alguna.

Septuagésimo Quinto.- Es decir, un asunto que se encuentra todavía en estudio, a confesión del Presidente de la Comisión (Oficio del 03 de mayo de 2013, fojas 95), no puede dar lugar a que una persona tenga, ya, de antemano, la condición de "investigado" o "imputado", por cuanto queda en evidencia que no conocía los cargos precisos cuando fue citado por la Comisión mediante la carta del 08 de marzo de 2013 (fojas 3 a 5), y conforme ya se ha señalado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso Barreto Leiva) y el Tribunal Constitucional Peruano (caso Tineo Cabrera) han reconocido que el derecho de defensa se respeta en toda fase del proceso sancionador, lo que incluye el ámbito de las comisiones parlamentarias de investigación. Así se ha pronunciado la STC N° 00156-2012-PHC/TC:

29. *En el Caso Barreto Leiva vs. Venezuela, la Corte Interamericana ha precisado que el "derecho a la defensa debe necesariamente poder ejercerse desde que se señala a una persona como posible autor o participe de un hecho punible y sólo culmina cuando finaliza el proceso, incluyendo, en su caso, la etapa de ejecución de la pena. Sostener lo opuesto implicaría supeditar las garantías convencionales que protegen el derecho a la defensa (...) a que el investigado encuentre en determinada fase procesal, dejando abierta la posibilidad de que con anterioridad se afecte un ámbito de sus derechos a través de actos de autoridad que desconoce o a los que no puede controlar u oponerse con eficacia, lo cual es evidentemente contrario a la Convención Americana".*

30. *En efecto, impedir que la persona ejerza su derecho a la defensa desde que se inicia la investigación en su contra y el hecho que la autoridad disponga o ejecute actos que implican afectación de derechos es potenciar los poderes investigativos del Estado en desmedro de los derechos fundamentales de la*

la persona se halla en una completa indefensión. Igual a la del ciudadano cuando es víctima de investigaciones policiales o del Ministerio Público que acontecen sin motivaciones razonables, con exceso de tiempo y sin control judicial".

²³ Fundamento 62º: "El derecho de defensa surge desde el momento en que se ordena investigar a una persona".

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

persona investigada. El derecho a la defensa obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo.

31. Por dicha razón, en la sentencia del Caso Fermín Ramírez vs. Guatemala, la Corte Interamericana subrayó que “[l]a descripción material de la conducta imputada” recogida en la acusación constituye “la referencia indispensable para el ejercicio de la defensa del imputado y la consecuente consideración del juzgador en la sentencia. De ahí que el imputado tenga derecho a conocer, a través de una descripción clara, detallada y precisa, los hechos que se le imputan. La calificación jurídica de éstos puede ser modificada durante el proceso por el órgano acusador o por el juzgador, sin que ello atente contra el derecho de defensa, cuando se mantengan sin variación los hechos mismos y se observen las garantías procesales previstas en la ley para llevar a cabo la nueva calificación”.

32. Como se ha sostenido en la STC 00090-2004-AA/TC, el derecho a la defensa protege el derecho a no quedar en estado de indefensión en cualquier etapa del proceso judicial o del procedimiento administrativo sancionatorio. Este estado de indefensión no solo es evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover.

En resumen, la demanda de amparo es fundada en cuanto a la vulneración del derecho de defensa, por tanto, se confirma la sentencia apelada, por los mismos y adicionales fundamentos.

¿El reglamento interno de la comisión parlamentaria puede regular los derechos procesales de los investigados?

Septuagésimo Sexto.- Además, el actor cuestiona que el procedimiento de investigación se regule, también, por un reglamento interno aprobado por la propia comisión, de carácter oculto, no publicado, ni menos comunicado en su integridad al demandante. No obstante ello, este reglamento (art. 21) constituye el sustento normativo que justifica el “carácter reservado” de casi todas las pruebas de la investigación, y que, además, esta circunstancia “se mantiene hasta la presentación del informe final al Pleno del Congreso”.

El Procurador del Congreso replica de la siguiente forma: “el reglamento de la Comisión investigadora es solo un instrumento de gestión interna que por su naturaleza y finalidad no requiere ser sujeto a publicidad, toda vez que lo consignado está contenido en el artículo 88 del (...) Reglamento del Congreso” (escrito de contestación, fojas 584); y asimismo señala: “asimismo en autos no obra documento alguno que pruebe que el demandante haya solicitado copia del Reglamento de la Comisión Investigadora Multipartidaria y que este le haya negado” (fojas 578).

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LIMA

Sobre este mismo tema, el Presidente de la llamada Megacomisión precisa: *"debe indicarse que lo señalado por el instrumento de gestión de la Comisión investigadora es perfectamente constitucional y legal, dado que es concordante e, incluso, se deriva (la reserva de las investigaciones) de lo dispuesto por el artículo 88 del Reglamento del Congreso"*, no obstante se concluye afirmando: *"Ante la duda expresada por el señor García Pérez se precisa que la norma que rige la investigación sobre el periodo de gobierno 2006-2011 es el reglamento del Congreso de la República, y más específicamente su artículo 88"* (argumento expuesto en el Oficio N° 0603-2013, de fecha 24 de mayo de 2013, remitido por el Presidente de la Comisión al Defensor del Pueblo, fojas 400).

Septuagésimo Séptimo.- En el presente caso, está demostrado que el reglamento interno de la comisión no fue publicado, ni comunicado en su integridad al demandante, pues *"no resulta de obligatorio cumplimiento para las personas"*, en tanto es *"un instrumento de gestión interno"*, y que *"se trata únicamente de un formalismo propio de la práctica parlamentaria"* (argumento del Presidente de la Comisión vertido en el Oficio N° 0603-2013, de fecha 24 de mayo de 2013, que fuese remitido al Defensor del Pueblo, fojas 399), además, el Procurador del Congreso agrega que no consta que *"el demandante haya solicitado copia"* (escrito de contestación, fojas 578), lo cual demuestra que, como el demandante no solicitó copia de todo el reglamento, entonces no se le proporcionó; por tanto, no tomó conocimiento integral de su contenido.

Sobre el particular, debe indicarse lo siguiente.

En primer lugar, si efectivamente se tratase de un instrumento de gestión o de pautas metodológicas, entonces no podría publicarse en el diario oficial, por no ser una norma jurídica, y ni siquiera debería informarse al investigado; sin embargo, el citado **reglamento no tiene esas características.**

Efectivamente, el llamado "reglamento interno" recorta un derecho fundamental de los investigados, en tanto impide conocer la prueba acopiada durante la investigación para efecto de lograr la dialéctica natural de todo proceso, con lo cual se recorta gravemente el derecho de defensa, pues la prohibición de acceder a la prueba es generalizada. Por tanto, es falso sostener que el reglamento "no resulta de obligatorio cumplimiento para las personas" cuando en la propia citación del 08 de marzo de 2013, con base en tal inexistente disposición normativa, se dice que "la prueba es reservada", lo cual incide en los derechos de una persona ajena a la Comisión, en este caso el demandante.

En segundo lugar, el llamado "reglamento interno" no repite el art. 88 del Reglamento del Congreso -que sí tiene rango de norma legal, debidamente publicada-, sino que establece una regulación diferente y más gravosa en relación con las garantías del debido proceso. En efecto, el reglamento del Congreso -norma con rango de ley- se limita a indicar que ~~las sesiones son reservadas~~, mientras que el reglamento interno, que supuestamente es instrumento de gestión -norma inexistente- señala que las **investigaciones en general son reservadas.**

En tercer lugar, el art. 21 del reglamento interno no solo oculta las pruebas, sino que lo extiende hasta "la presentación del informe final ante el Pleno del Congreso", lo que

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

implica que los investigados no conocerían el material probatorio hasta el final del trámite, lo que obviamente anula el derecho de defensa y contradicción.

En cuarto lugar, el Procurador del Congreso ha señalado en la vista de la causa del 20 de diciembre de 2013, que la mención del reglamento interno como sustento normativo de la citación del 08 de marzo de 2013 es un "error material", lo que es falso, pues el mismo Presidente de la Megacomisión intenta justificar su mención, señalando que la disposición interna se limita a reiterar el Reglamento del Congreso (fojas 400), por lo que es "perfectamente constitucional y legal". Habría que preguntarse si un acto constitucional –según la presidencia de la comisión- puede ser al mismo tiempo un "error material" –según el procurador-.

En quinto lugar, el Presidente de la Comisión precisa que la norma que rige la investigación es realmente el Reglamento del Congreso, y no el reglamento interno (fojas 400 vuelta), sin embargo, el problema de afectación al derecho de defensa se mantiene, pues, según la interpretación particular del grupo investigador, respecto del Reglamento del Congreso, y basado en la "ratio legis", las pruebas pueden mantenerse "ocultas", con lo cual se trata de un procedimiento inquisitorial, sin igualdad, sin contradicción, sin dialéctica, por tanto, infringe gravemente los estándares –incluso mínimos- del debido proceso. No se comprende cómo la *ratio legis* sirve para destrozarse derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

En sexto lugar, resulta insólito, por decir lo menos, que el Procurador niegue la vulneración constitucional señalando que la culpa la tiene el demandante pues debió "pedir una copia". No sabíamos que las normas jurídicas en el Perú tienen validez, aunque se aprueben de forma oculta, pues en todos los casos los ciudadanos "deben pedir copias". Y no se diga como argumento que el reglamento interno no es una pretendida norma, pues en realidad ha regulado, o intentado hacerlo, el derecho de los investigados en la Comisión, inclusive recortando el derecho de defensa.

El Tribunal Constitucional ha señalado que la sanción impuesta en mérito de una norma no publicada (**ineficaz**), en consecuencia, la investigación, basada en ella, constituye una vulneración *per se*, automática, del debido proceso, por lo que las actuaciones del órgano investigador no pueden subsistir. Por lo demás, este es el criterio expuesto por la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 22 de junio de 2011 (Exp. N° 02098-2010-PA/TC, 28° fundamento jurídico²⁴; y también, a mayor abundamiento, otras decisiones del Supremo Intérprete de la Constitución: STC N° 00017-2005-AI/TC, N° N° 2050-2002-AA/TC y N° 3901-2007-PA/TC), cuyo criterio es compartido por este tribunal.

Septuagésimo Octavo.- En conclusión, el reglamento interno no fue instrumento de gestión, sino una disposición normativa subrepticia, oculta, que pretendió recortar el

²⁴ 28. Ahora bien, el derecho al debido proceso en el ámbito administrativo sancionador garantiza, entre otros aspectos, que el procedimiento se lleve a cabo con estricta observancia de los principios constitucionales que constituyen 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".

derecho de defensa hasta niveles extremos, pues toda prueba se consideró "reservada" y "hasta el momento de la votación en el Pleno", lo que implica afectar derechos de terceros con una norma no publicada y que no repite el art. 88 del reglamento del Congreso, sino que contiene regulaciones específicas, diferentes al de una norma con rango de ley, y que resultan más gravosas para el ejercicio del debido proceso. En consecuencia, **ese reglamento es inaplicable al demandante**; y, siendo así, las pruebas de la investigación serán de libre acceso al demandante, salvo las pruebas reservadas que así se declaren caso por caso, con la debida justificación y por un lapso temporal que no impida al actor la posibilidad de efectuar descargos antes del fin de la investigación.

En efecto, el Tribunal Constitucional ha reconocido que el debido proceso en sede parlamentaria contiene el derecho a intervenir, en igualdad de condiciones, en la actividad probatoria, lo cual supone participar en el recojo, contrastación e impugnación de la prueba contraria. Así se expresa la STC N° 00156-2012-PHC/TC, caso Tineo Cabrera:

32. Como se ha sostenido en la STC 00090-2004-AA/TC, el derecho a la defensa protege el derecho a no quedar en estado de indefensión en cualquier etapa del proceso judicial o del procedimiento administrativo sancionatorio. Este estado de indefensión no solo es evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover.

Este derecho se ejerce a través de otros derechos, tales como el derecho a ejercer su autodefensa material; el derecho a intervenir, en igualdad de condiciones, en la actividad probatoria; el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes; el derecho a guardar silencio o abstenerse de declarar; el derecho a no autoincriminarse; el derecho a la defensa técnica, el derecho a traductor o intérprete, el derecho a ser oído, entre otros.

Septuagésimo Noveno.- Por tanto, un reglamento interno ineficaz que mantiene en "reserva" las pruebas de la imputación, simplemente imposibilita el ejercicio del derecho de defensa, conforme lo señala, entre otras, la STC N° 02098-2010-PA/TC, 17° fundamento jurídico²⁵.

En tal sentido, se confirma la sentencia en cuanto se ha producido afectación al derecho de defensa.

²⁵ "17. Con relación al derecho al debido proceso en el ámbito del proceso administrativo sancionador la jurisprudencia específica que entre los derechos fundamentales de naturaleza procesal, destaca el derecho de defensa, el mismo que se proyecta como un principio de interdicción de ocasionarse indefensión y como un principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés".

PODER JUDICIAL

49

RAUL OMAR RIVAS AMES

¿Una Comisión parlamentaria puede mostrarse renuente a las decisiones del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el debido proceso?

Octogésimo.- La citación del 08 de marzo de 2013, dirigida por el Presidente de la Comisión Investigadora Multipartidaria al demandante García Pérez, contiene la indicación expresa de que no se van a cumplir los parámetros del debido proceso establecido en la sentencia del Tribunal Constitucional para el caso Tineo Cabrera (fojas 4), y, posteriormente, el Presidente de la Comisión formula el siguiente comentario sobre dicha sentencia en el Oficio N° 0603-2013, dirigido al Defensor del Pueblo: "No se hará mayor referencia a las múltiples falencias jurídicas e imprecisiones de la citada sentencia del intérprete de la Constitución, pues la respuesta al oficio gentilmente cursado por la Defensoría del Pueblo no es el espacio idóneo para hacerlo. Dicha tarea tampoco corresponde a la Comisión investigadora, sino al Pleno del Congreso, a partir de la opinión de la Comisión ordinaria de Constitución y Reglamento" (fojas 404 vuelta).

Octogésimo Primero.- La pregunta es si una comisión parlamentaria puede entrar en rebeldía frente al Supremo Intérprete de la Constitución, que es el Tribunal Constitucional, y la respuesta obvia es negativa.

Por tanto, aun cuando la sentencia del caso Tineo Cabrera no sea precedente vinculante, sin embargo, la doctrina jurisprudencial emanada de dicha decisión sirve de criterio interpretativo para los jueces, y de esa forma, al resto de ciudadanos y entidades (art. VI del título preliminar del Código Procesal Constitucional), por lo cual, en vía del presente amparo, y utilizando tal doctrina, se concluye que el demandante ha sufrido la afectación al debido proceso, *per se*, en forma automática, pues no es admisible que una comisión parlamentaria se enfrente con el Tribunal Constitucional, máxime cuando este ha sostenido en múltiples casos que la doctrina jurisprudencial debe imponerse, también, bajo la perspectiva de coherencia y seguridad del sistema jurídico, aun cuando las sentencias no sean precedentes²⁶.

Por lo demás, según la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, las normas relativas a los derechos y libertades que la Constitución reconoce se interpretan de acuerdo con los tratados internacionales de derechos humanos, y obviamente con la jurisprudencia de las Cortes internacionales que establecen los criterios referentes a las disposiciones de dichos tratados; por tanto, si el Estado está vinculado con la Convención Americana sobre Derechos Humanos –y las interpretaciones de la Corte-²⁷,

²⁶ Puede citarse las sentencias recaídas en los expedientes N° 1333-2006-PA/TC, 11° fundamento jurídico; N° 3741-2004-AA/TC, 49° fundamento jurídico y N° 4119-2005-PA/TC, 37° fundamento jurídico. Esta último dice: "Las interpretaciones del Tribunal valen acá ya sea como doctrina jurisprudencial o, llegado el caso y cuando así lo configure el propio Tribunal, también como precedente vinculante para todos los poderes públicos".

²⁷ Debe recordarse que no solo los tratados vinculan, sino también la jurisprudencia supranacional, conforme lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 4587-2004-AA/TC, 44° fundamento jurídico: "Tras el criterio de interpretación de los derechos fundamentales conforme con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, este Tribunal tiene dicho que este último concepto no se restringe solo a los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que el Estado Peruano sea parte (IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución), sino que comprende también a la jurisprudencia que sobre esos instrumentos internacionales se pueda haber"

entonces también ocurre lo propio uno de sus órganos, como es el caso de las comisiones parlamentarias.

En consecuencia, si la comisión de investigación no puede sustraerse a los criterios emanados del tribunal constitucional o de los tribunales internacionales de derechos humanos, entonces su actuación es irregular cuando expresamente se negó a cumplir los parámetros de la STC N° 00156-2012-PHC/TC, como así lo reconoce en la citación dirigida al demandante García Pérez, con fecha 08 de marzo de 2013 (fojas 5).

En todo caso, aquí nuevamente se nota que la entidad demandada no se pone de acuerdo consigo mismo en cuanto a su defensa jurídica, pues mientras el Presidente de la Comisión niega que la sentencia del Tribunal Constitucional (caso Tineo Cabrera) sea aplicable a un órgano que "no acusa" y, además, indica que la decisión del intérprete de la Constitución presenta graves "falencias" (fojas 5 y 404 vuelta); sin embargo, el Procurador, en el escrito de contestación, dice todo lo contrario: "la carta de fecha 08 de marzo de 2013 (...) cumple con todos los requisitos que exige el Tribunal Constitucional" (fojas 588). ¿En qué quedamos? ¿Se cumplen o no los criterios del Tribunal? En todo caso, la realidad manifiesta es que los representantes de la demandada ni siquiera lo saben.

Por tal motivo, se confirma la sentencia apelada, en este extremo, en cuanto se ha producido la afectación del derecho de defensa.

Vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables

Octogésimo Segundo.- El actor alega la violación del derecho al "juez imparcial" pues señala que el Congresista Tejada y los miembros de su partido "no actúan bajo criterios objetivos y razonables", pues habrían filtrado información, sin perjuicio de realizar, según manifiesta el señor García Pérez, constantes adelantos de opinión (escrito de demanda, fojas 190 a 191).

El Procurador del Congreso niega tales afirmaciones, pues, "en autos no obra medio probatorio que acredite que los integrantes de la Comisión Investigadora Multipartidaria presidida por el Congresista Sergio Fernando Tejada Galindo hayan actuado o estén actuando en forma parcializada en contra del accionante con el objeto de perjudicarlo; debe precisarse que el supuesto Informe Preliminar respecto de los indultos y conmutaciones de pena, que presenta como medio de prueba (...) es un documento apócrifo" (escrito de contestación de la demanda, fojas 594).

Octogésimo Tercero.- El derecho al juez o autoridad imparcial es de carácter fundamental para las actividades investigadoras, acusadoras o jurisdiccionales, pues lo contrario significaría que la dialéctica del proceso queda convertido en una farsa.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha recordado que la imparcialidad también debe encontrarse presente en sede parlamentaria (STC N° 00156-2012-

expedido por los órganos de protección de los derechos humanos (artículo V del título preliminar del Código Procesal Constitucional)".

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

PHC/TC), pues si bien el órgano de decisión tiene carácter político, sin embargo, su decisión se funda en criterios jurídicos. La aludida sentencia dice lo siguiente:

b. § Derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables en sede parlamentaria

54. *Pueda que parezca extraño exigir en sede del Parlamento, órgano político por excelencia, el derecho a ser juzgado por una autoridad independiente e imparcial. Pero no lo es. Muy por el contrario, el Congreso deberá tener el mayor de los cuidados a la hora de legislar los procedimientos de infracción constitucional y de inhabilitación, ya sea por la comisión de delitos o por infracciones a la Constitución. Importa en este aspecto una estricta regulación de las recusaciones, formulación de tachas y una detallada lista de las causales de impedimento de los que integran las respectivas comisiones.*

55. *Subyace en la propia Constitución el derecho a ser juzgado en sede política por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables cuando el artículo 100° de la Ley Fundamental exige que la suspensión o inhabilitación del funcionario se vota sin la participación de la Comisión Permanente, toda vez que ésta ha sido la que ha acusado, no pudiendo en consecuencia actuar como juez y parte o, en el mejor de los casos, como juez y fiscal al mismo tiempo.*

Este derecho también se encuentra previsto en el procedimiento de acusación constitucional. En tal sentido, el inciso i) del artículo 89° del Reglamento del Congreso de la República dispone que:

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 (subrayado nuestro).

Octogésimo Cuarto.- En el caso concreto, el actor alega que el Congresista Tejada y los miembros de su partido político se han parcializado en su contra; y al margen que los medios probatorios ofrecidos (fundamentalmente, acceso a páginas web) puedan ser cuestionados respecto a la certeza que producen en el juzgador, sin embargo, este Colegiado no considera necesario ingresar al análisis de dicha prueba, pues el tema de fondo es que la controversia sobre la imparcialidad de un órgano de decisión, jurisdiccional o no, debe hacerse valer, en primer lugar, ante el mismo órgano, y en caso

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

de negativa o rechazo, en segundo término, el asunto debería cuestionarse ante el Pleno; es decir, el mismo órgano (Congreso) es el que decide y resuelve sobre la imparcialidad o no de sus comisiones y miembros integrantes; por tanto, el tema de la imparcialidad no puede juzgarse *ex ante* de la resolución final, sino *ex post*, cuando haya concluido el procedimiento respectivo, y una vez ocurrido ello, incluso, cabe el control judicial, vía amparo, al que se encuentra sujeto toda "autoridad" (art. 200 Constitución).

La interpretación contraria, asumida por el demandante García Pérez, implicaría que un tribunal de justicia deba apartar a un congresista de la Comisión antes que concluya su función, lo que es inadmisibile, pues el Pleno del Congreso tiene la potestad soberana de formar comisiones investigadoras sobre asuntos de interés público y elegir sus miembros. Un juez no puede intervenir en esas materias, por virtud del principio de separación de poderes, pero sí puede controlar el debido proceso, solo para anular actuaciones ilegítimas, por virtud del mandato emanado del art. 138 de la Constitución, sin que pueda ingresar a decidir quién es investigado, qué se investiga, quién son los investigadores ni qué se decide o resuelve.

El presente criterio, por lo demás, se encuentra avalado por el art. 93 de la Ley 27444, del Procedimiento Administrativo General²⁸, en cuanto esta norma señala que la tacha de parcialidad, si no la acoge el órgano, es materia que deberá revisar el órgano superior, de forma posterior (*ex post*), es decir, luego de emitida la decisión por el funcionario cuestionado.

No obstante, es menester señalar que la parte resolutive de la sentencia apelada omite la decisión sobre la pretensión de afectación al debido proceso respecto del derecho a ser juzgado por autoridad independiente, sin embargo, se emitió un claro y expreso pronunciamiento en los considerandos vigésimo tercero a vigésimo séptimo, por tanto, de conformidad con el art. 370 del Código Procesal Civil, concordante con el art. IX del título preliminar del Código Procesal Constitucional, y en vía de integración, se entiende que la sentencia del a quo resolvió tal extremo, declarándolo infundado (vigésimo séptimo considerando: "luego de lo expuesto, y de la revisión de autos, no se advierte de forma manifiesta una falta de imparcial (sic) de la megacomisión en conjunto").

Ahora bien, una vez determinado el pronunciamiento de la sentencia apelada, debe indicarse que este Colegiado confirma dicho fallo -en mérito de los considerandos octogésimo segundo hasta el presente-, en el sentido que es infundada la demanda en el extremo que aduce violación del derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables (léase "imparcialidad), pero por distintos fundamentos.

Octogésimo Quinto.- Por tal motivo, carecen de objeto los cuestionamientos del Procurador del Congreso formuladas en el recurso de apelación (fojas) y en la vista de la causa del 20 de septiembre de 2013-, sobre las pruebas invocadas en la sentencia o visualizadas en la vista de la causa -y no ofrecidas ni admitidas-, pues todos esos

²⁸ Art. 93: Impugnación de la decisión.- La resolución de esta materia no es impugnabile en sede administrativa, salvo la posibilidad de alegar la no abstención, como fundamento del recurso administrativo contra la resolución final.

medios probatorios son superfluos, y no merecen valoración alguna para emitir la presente decisión, en este extremo, en tanto ha quedado establecido que la concreta y específica tacha de parcialidad solo puede evaluarse luego de la culminación del proceso parlamentario, y no antes.

Por lo mismo, también carece de objeto el pedido del demandante –a través de su abogado- para tomar en cuenta nuevas pruebas sobre la supuesta falta de imparcialidad de algunos miembros de la Comisión Investigadora Multipartidaria (escrito de 17 de septiembre de 2013, fojas 768 a 770).

Sobre otros argumentos expuestos por la parte demandante

Octogésimo Sexto.- El actor alega que el caso llamado BTR no puede ser materia de investigación por la Comisión, en tanto la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema, al confirmar la condena de los procesados, corrigió el extremo de la sentencia que ordenó remitir copias a la Fiscalía para la investigación de diversos altos funcionarios, por lo cual ya no podría investigarse tal extremo, pues ello violaría el *principio non bis in idem*, esto es, no podría repetirse una segunda indagación sobre un mismo hecho (escrito de demanda, fojas 179).

Este alegato es erróneo, pues el citado principio, inspirado en razones de seguridad jurídica, prohíbe juzgar dos veces a una persona por un hecho idéntico del cual ya fue absuelto con anterioridad; sin embargo, en el presente caso, **el demandante nunca ha sido investigado, procesado o juzgado** por el tema llamado BTR y/o petroaudios, por tanto, la Comisión parlamentaria puede realizar las indagaciones necesarias para el esclarecimiento de tales hechos, pues no existe cosa juzgada –no hubo proceso ni juicio- contra el señor García Pérez.

Debe recordarse que el pronunciamiento de la Corte Suprema señala que no cabe ampliar la investigación, según los recaudos del expediente que conoció, **pero ello no impide el inicio de una indagación** con nuevos elementos –no se trata de un “reinicio”, porque nunca lo hubo-, pues el citado pronunciamiento, por los fundamentos expuestos, no es cosa juzgada.

Por tanto, la Megacomisión puede investigar los hechos denominados BTR y Petroaudios, si bien con respeto al debido proceso.

Octogésimo Séptimo.- El actor también señala que con fecha 09 de mayo de 2013 se aprobó una ampliación de las labores de la Comisión, lo que implicaría casi dos años de investigación, que supera, según dice, el plazo razonable universalmente reconocido (escrito de demanda, fojas 195).

Este alegato no puede aceptarse, pues el demandante solo impugna la actuación de la Comisión a partir del 08 de marzo de 2013, en el que recién aparece con la calidad de “investigado” –según los documentos que obran en el expediente-, por lo que la ampliación/acordada el 09 de mayo de 2013 –dos meses después-, no puede significar exceso de plazo.

PODER JUDICIAL
RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

No obstante, en caso de producirse un plazo exagerado de investigación, o sucesivas prórrogas inmotivadas, cabe que el hipotético afectado recurra, en su momento, al amparo para hacer efectivo el derecho al plazo razonable, conforme lo señala la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional (caso Tineo Cabrera, Exp. N° 0156-2013-PHC/TC)²⁹.

Sobre otros argumentos expuestos por la parte demandada

Octogésimo Octavo.- El recurso de apelación del Procurador del Congreso (fojas 837 a 855) señala los siguientes agravios:

- a) El juez no distingue que el control parlamentario es político y constituye expresión del Poder Legislativo.
- b) En el Parlamento existen diferentes tipos de comisiones, como las ordinarias, de investigación y especiales.
- c) No se valora la naturaleza de las comisiones de investigación, que no ejercen función jurisdiccional, por lo demás -se indica- debe respetarse el principio de separación de poderes.
- d) Confunde el rol de una comisión investigadora con una sancionadora.

²⁹ 68. En sede parlamentaria, se advierte que el plazo de la investigación de las Comisiones Investigadoras no tiene límite temporal o plazo fijo establecido en el Reglamento del Congreso de la República. En efecto, su artículo 88.a dispone que "[l]a Comisión [Investigadora] presenta un informe dentro del plazo que fije el Pleno del Congreso. No puede solicitarse prórroga sin que se presente un informe preliminar" (resaltado nuestro).

Como puede apreciarse, el plazo de la investigación queda al arbitrio del Pleno del Congreso de la República al momento de constituir la Comisión Investigadora. A diferencia de lo que acontece con los cuerpos de procesamiento penal, civil o administrativo, no se fijan criterios objetivos para evaluar el vencimiento del plazo razonable (complejidad de las investigaciones, naturaleza de los hechos a investigar, el número de investigados y la particular dificultad para conseguir o requerir medios probatorios). Esta omisión afecta el derecho al plazo razonable, dado que existe un vacío en la regulación del tiempo que debe durar la investigación, lo que puede traducirse en investigaciones indefinidas, sine die, ya que el Reglamento del Congreso no regula las consecuencias que origina el incumplimiento de los plazos que el Pleno del Congreso ha concedido a las Comisiones investigadoras (omisión de emitir informe preliminar en el tiempo establecido).

Tampoco están precisados los límites temporales de actuación de las comisiones investigadoras, cuando su labor es prorrogada por el Pleno. En la práctica se corre el riesgo de que el plazo de prórroga sea mayor al plazo inicial de la investigación. Tampoco se tiene establecido el número de veces que el Pleno puede extender la labor de las comisiones investigadoras en caso de que se llegue a presentar un informe preliminar.

69. Todas estas omisiones conllevan a la indefensión y a la zozobra. A la incertidumbre del investigado quien puede verse inmerso en un proceso interminable. El Tribunal Constitucional observa el riesgo que importa esta omisión, por lo que exhorta al Congreso de la República a modificar su Reglamento con la finalidad de establecer un plazo razonable, compatible con las disposiciones emanadas de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. No obstante, el Tribunal Constitucional deja constancia de la reiterada doctrina en materia de plazo razonable, en el sentido de que los plazos legales no son absolutos, sino meramente referenciales, toda vez que cada proceso tiene sus particularidades. De ahí que, independientemente de una regulación expresa del plazo de investigación el control constitucional siempre está expedito, toda vez que no existen zonas exentas de control y, cualquiera que se sienta afectado en su derecho al plazo razonable, puede interponer el proceso constitucional que corresponda.

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

- e) La llamada Megacomisión ha respetado el debido proceso.
- f) No tiene validez la decisión que se funda en pruebas ilícitas.
- g) Es falsa la afirmación de que no se le entregaron al demandante los documentos de la investigación.
- h) El juez vulnera la autonomía y funciones de los congresistas que integran la llamada Megacomisión (art. 93 Constitución), cuando se ordena volver a citar al demandante expresándole en forma detallada la imputación.

Luego, en un escrito presentado en esta instancia superior, con fecha 05 de noviembre de 2013, agrega algunos agravios adicionales (fojas 876 a 895):

- i) El juez a quo se encuentra parcializado.
- j) El juez formula exhortaciones a los congresistas, a pesar de que no están sujetos a mandato imperativo.
- k) El juez formula recomendaciones al Congreso, a pesar de que este no fue notificado con la sentencia recaída en el expediente N° 00156-2012-PHC/TC

Octogésimo Noveno.- Si bien es cierto que casi todos estos agravios han sido absueltos en los considerandos precedentes, sin embargo, para efecto de una máxima transparencia de la presente decisión judicial, se procederá a responder cada uno de los cuestionamientos, a título de síntesis.

En primer lugar, se dice que el Congreso hace un control político, por lo que implícitamente se sostiene que sus actuaciones no se encuentran sujetas a revisión jurisdiccional (agravio "a"). Esta afirmación es errada, pues todo acto del Poder, que afecta a terceros, es sujeto de control por el órgano judicial, pues el Estado privilegia la tutela de los derechos humanos (art. 44 Constitución), por tanto, ningún acto estatal o privado queda exento del control constitucional (arts. 200 y 201 Constitución), lo que es concordante con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso Tribunal Constitucional vs. Perú).

Por lo demás, el Procurador recurre a un ejemplo impertinente que fácilmente puede refutarse. En tal sentido, dice que la interferencia judicial podría llevar a controlar el cese de un ministro o el trámite de una ley, por "afectación del debido proceso". Eso no es cierto por una razón simple: El art. 122 de la Constitución señala que el nombramiento y cese de Ministros es prerrogativa del Presidente, en forma discrecional, a propuesta y con el acuerdo del Primer Ministro. Por tanto, no es posible el control judicial. Por otro lado, la ley no es objeto de control mientras sea una simple expectativa, es decir, mientras no se apruebe; pues, solo luego de su aprobación y publicación, es susceptible de control de constitucionalidad, sea abstracto o concreto. Por tanto, con ejemplos absurdos no se puede desvirtuar lo evidente: el juez tutela derechos constitucionales, esa es su función, su razón de ser, el motivo de existencia, y

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

entre esos derechos se encuentra el debido proceso, lo que puede ser afectado en procesos judiciales, administrativos, parlamentarios y hasta privados.

Si el abogado del Congreso sostuviese -como parece- que el juez no puede controlar, revisar y corregir el abuso o arbitrariedad del Estado o sus órganos, porque se trata del Parlamento, entonces el Poder Judicial debiera clausurarse, y con ello se pondría punto final a la arquitectura constitucional basada en la democracia, el Estado de Derecho y la primacía de la persona mediante la tutela de sus derechos fundamentales e inalienables.

En segundo lugar (agravio "b"), la sentencia no confunde los distintos tipos de comisión, pues, precisamente, en este caso se enjuicia la actuación de una comisión investigadora, que puede concluir eventualmente con un juicio político, por lo que se trata de un procedimiento -en fase inicial- que puede afectar derechos y libertades de ciudadanos, por lo que se impone respetar el debido proceso, en concordancia con lo expresado en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00156-2012-PHC/TC.

En tercer lugar (agravio "c"), el debido proceso es un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, de carácter esencial, pues permite que la Ley y el Derecho se impongan en el caso concreto mediante el logro de la verdad para la correcta aplicación normativa, por tanto, sin las garantías del debido proceso, el Derecho quedaría petrificado en un texto, sin expandirse a la vida de las personas, por cuya razón, no se le puede obviar en ámbito alguno, ni siquiera en el parlamentario, como lo ha señalado específicamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Por lo demás, tampoco se infringe la separación de poderes, pues el Congreso tiene toda la potestad de investigar cualquier asunto de interés público y nombrar a los parlamentarios que crea conveniente en las comisiones, y estas pueden decidir lo que consideren arreglado a los hechos y el derecho; sin embargo, por el mismo principio de separación de poderes, el órgano jurisdiccional tiene la potestad irrenunciable de tutelar los derechos constitucionales, incluso cuando el agresor sea el Estado o sus órganos; por tanto, mientras el Congreso hace control político dentro de sus competencias, sin embargo, el Poder Judicial, también dentro de sus competencias, puede revisar esos actos con el fin de resguardar el debido proceso de las personas, pero sin interferir en el ámbito propio de las comisiones investigadoras, esto es, no se entromete en lo siguiente: qué se investiga, a quiénes se investiga, quiénes son los investigadores o qué se resuelve. Por tanto, si el Poder Judicial no puede controlar al poder político en sus acciones frente a otras personas, entonces -al revés de lo que prensa el Procurador del Congreso- no se respetaría el principio democrático de separación de poderes, pues el Judicial no serviría de nada, ni cumpliría la función que se le ha encomendado de tutela de los derechos fundamentales.

En cuarto lugar (agravio "d"), no se confunde la función de la comisión investigadora, pues el informe de esta sirve de base para un eventual juicio político, por tanto, la actuación de la comisión constituye la primera fase del procedimiento parlamentario que puede llevar a la acusación, conforme lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00156-2013-PHC/TC.

En quinto lugar (agravio "e"), la llamada Megacomisión no ha respetado el debido proceso en cuanto a los derechos a la comunicación previa y suficiente de la imputación

PODER JUDICIAL
RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

y de defensa, conforme se sustenta en los considerandos quincuagésimo quinto a octogésimo primero.

En sexto lugar (agravio "f"), el cuestionamiento de las pruebas ilícitas (en puridad, "no ofrecidas ni admitidas") que, según la entidad demandada, no debieron valorarse en la sentencia, carece de objeto, pues en el considerando octogésimo quinto se explica que tales pruebas no se han tomado en cuenta, por la presente sentencia, para resolver el extremo de la demanda consistente en la supuesta vulneración del derecho al juez parlamentario imparcial, por tanto, en este punto se le ha dado la razón al Congreso.

En séptimo lugar (agravio "g"), la demandada señala que nunca se le negó al demandante el acceso a las pruebas de la investigación, sin embargo, los hechos irrefutables dicen lo contrario, pues la citación del 08 de marzo de 2013 señala que todas las actuaciones de la comisión son "reservadas" y "la reserva se mantiene hasta la decisión del Pleno". Un proceso que no permite al investigado tomar conocimiento de las pruebas de imputación, carece evidentemente de las notas de igualdad de armas, contradicción y razonabilidad, por lo que en realidad no es un proceso justo. Mayores fundamentos pueden verse en los considerandos septuagésimo cuarto a septuagésimo séptimo.

En octavo lugar (agravio "h"), el Procurador sostiene que el juez vulnera la autonomía y funciones de los congresistas que integran la llamada Megacomisión, cuando se ordena volver a citar al demandante expresándole en forma detallada la imputación. Sobre el particular, debe indicarse que si bien el art. 93 de la Constitución establece que los congresistas no están sujetos a mandato imperativo, ni son responsables por sus opiniones o votos que emitan en el ejercicio de su función, sin embargo, ese tema no tiene relación alguna con la controversia, pues efectivamente los parlamentarios pueden tomar la decisión que consideren conveniente con absoluta libertad, sin sentirse vinculados a nada, ni a nadie, salvo a su conciencia, empero, en este proceso no se discuten "los votos" u "opiniones" de los congresistas, sino la actividad previa a ese voto, que consisten en respetar el debido proceso, pues se encuentra en juego el derecho de las otras personas.

Parece que el representante del Congreso sostuviera que el art. 93 de la Constitución es "carta blanca" para arrasar con los derechos de los demás, y en eso se equivoca absolutamente, pues los congresistas no son los únicos que tienen derechos, sino que también los tienen las otras personas; por tanto, si bien la opinión o el voto parlamentario son actos que no generan responsabilidad alguna, sin embargo, en los procedimientos de investigación, acusación y/o sanción debe respetarse a los otros, su dignidad, su condición de personas, sus derechos fundamentales, y entre ellos, el debido proceso. El art. 93 consagra la irresponsabilidad en la opinión o voto, pero ello no significa ni nadie lo podría entender de esa forma- que ello autorice la violación o el abuso de los derechos ajenos.

En noveno lugar (agravio "i"), la tacha de parcialidad del juez a quo no puede sostenerse si se funda, como lo hace el representante del Congreso, en los fundamentos jurídicos vertidos en la sentencia por el magistrado de primera instancia, que, de ser cuestionables, se impugnan a través de los oportunos recursos. Por el contrario, la parcialidad implica que el juez tiene vinculación directa con una de las partes o que haya estado vinculado con el mismo asunto discutido, lo que no se presenta en este

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES

caso, y, siendo así, se rechaza tal alegación, dejando constancia que se trata de una temeridad.

En décimo lugar (agravios "j" y "k"), las exhortaciones y recomendaciones de la sentencia apelada han sido anuladas por la precedente decisión, conforme puede verse en el considerando nonagésimo segundo y nonagésimo tercero, por tanto, los cuestionamientos del Procurador, en tal sentido, carecen de objeto.

Nonagésimo.- Por último, el Procurador del Congreso ha sacado un nuevo argumento durante la vista de la causa del 20 de septiembre de 2013 -no mencionado específicamente en sus escritos-, por cuya virtud "la sentencia debe anularse porque el juez no ha tenido a la vista el íntegro del expediente que contiene las actuaciones de la Comisión".

Sobre el particular, deben indicarse dos cosas.

Primero, en este caso no se entiende la necesidad de traer el expediente completo cuando el vicio insalvable se ha producido en el acto procesal de citación del 08 de marzo de 2013 (imputación genérica e indeterminada, secretismo de pruebas, normas de procedimiento ilegítimas, etc.), pues nada de lo que pudo haberse actuado luego, subsanaría una irregularidad de tal magnitud, que coloca en estado de indefensión al investigado, y que obliga a retrotraer el procedimiento hasta el punto de subsanar tal vicio, y a partir de allí reiniciar el tránsito.

Segundo, aun en el hipotético caso de que las actuaciones posteriores de la Comisión demostrasen que se habría "subsanado" los vicios detectados (¿cómo? No se sabe), sin embargo, **tal prueba le correspondería a la entidad demandada**, pues si un ciudadano alega la infracción al debido proceso, entonces el Estado tiene la obligación de comprobar que su actividad ha sido legítima, y ello por una razón muy simple: el proceso es responsabilidad, en este caso, del Estado o de un órgano suyo, por tanto, este tiene la carga de la prueba de comprobar la regularidad de un proceso que es su responsabilidad. En el presente caso, el Procurador denuncia que "no consta el expediente", pero tal omisión es negligencia suya, por tanto, aquí se da la paradójica situación de que el responsable del expediente no lo ha presentado como prueba (en su integridad), sin embargo, ese mismo responsable quiere utilizar su omisión o negligencia para obtener provecho, lo que es inadmisibles. Desde muy antiguo se reconoce el principio de que "nadie puede ir contra sus propios actos" (*non venire contra factum proprium*), es decir, nadie puede omitir algo o realizar una torpeza y beneficiarse con ello, como efectivamente ocurriría si el responsable del expediente no lo exhibe, y luego estratégicamente lo alega como causa de nulidad para empantanar el proceso. Tal alegación no solo es inadmisibles por carecer de sustento, sino que, además, tiene mucho de maliciosa.

Sobre la supuesta pretensión de que el actor sea excluido de la investigación

Nonagésimo Primero.- El demandante García Pérez interpone demanda de amparo por la afectación del derecho al debido proceso en sede parlamentaria, en particular por los derechos a no ser desviado del procedimiento pre-establecido por ley, a la comunicación

PODER JUDICIAL

RAÚL OMAR RIVAS AMES

previa y detallada de los hechos imputados, a la defensa, al juez parlamentario imparcial, en consecuencia, pide que se deje sin efecto lo actuado en la comisión investigadora demandada (escrito de demanda, a fojas 163), y posteriormente aclara que "el propósito de la demanda es que las cosas se retrotraigan al estado de cosas anterior a la disposición del levantamiento de mi secreto bancario dispuesto o solicitado a las entidades bancarias por parte del demandado" (escrito de demanda, a fojas 201).

En consecuencia, el actor no ha formulado la pretensión de **exclusión de la investigación**, por lo que el pronunciamiento del juez a quo, en tal sentido, viola el principio procesal de congruencia previsto en los arts. 50°-6 y 122°-4 del Código Procesal Civil, en cuanto decide sobre una materia no controvertida, por lo que este extremo de la sentencia apelada es **nulo**, de conformidad con los artículos 171° y 176° del mismo Código.

Sobre las exhortaciones y/o recomendaciones formuladas en la sentencia apelada

Nonagésimo Segundo.- La parte resolutive de la sentencia apelada contiene dos extremos consistentes en exhortaciones, con el siguiente tenor:

"5. EXHORTAR a los miembros de la Comisión Parlamentaria Permanente: que lleve adelante una investigación respetando la reserva del mismo, evitando dar declaraciones que puedan ser tomadas como adelanto de opinión y que se filtre documentación que se elabore en el mismo; asimismo, investiguen y sancionen a las personas responsables de las filtraciones que vienen perjudicando su labor; sin perjuicio de que el Congreso de la República en uso de sus atribuciones constitucionales tomen los correctivos que consideren necesarios.

6. EXHORTAR al Congreso de la República: que proceda a incorporar a su reglamento las recomendaciones efectuadas por el Tribunal Constitucional en las sentencias dictadas en los procesos STC 006-2003-AI/TC y STC 156-2012-PHC/TC".

Nonagésimo Tercero.- No obstante, el art. 55 del Código Procesal Constitucional establece que la sentencia del amparo declara la nulidad de las actuaciones violatorias del derecho constitucional, la restitución del agraviado en el pleno goce de sus derechos y la orden o conducta a cumplirse para hacer efectiva la sentencia, por lo que las exhortaciones -que no tienen carácter de mandato- son superfluas, por tanto, es menester declarar la nulidad de ambos extremos indicados en el considerando anterior, por vulneración de la norma aquí citada, en concordancia con los artículos 122 y 171 del Código Procesal Civil.

¿Hasta qué punto se anula la investigación?

Nonagésimo Cuarto.- El art. 1° del Código Procesal Constitucional establece que: "los procesos a que se refiere el presente título (constitucionales, como el amparo) tienen

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil

por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional violado”.

Por tanto, en el presente caso es menester fijar el momento en el cual se produjo la violación del derecho constitucional denunciada por el actor, con el fin de ordenar la reposición de las cosas al estado anterior.

Nonagésimo Quinto.- En tal sentido, la presente sentencia concluye que la Comisión ha vulnerado la garantía al debido proceso del demandante en cuanto a los derechos de defensa y comunicación previa y detallada de la imputación, conforme se explica en los considerandos quincuagésimo quinto a octogésimo primero, lo que significa que la violación inicial se ha ocurrido a partir de la citación dirigida al actor con fecha 08 de marzo de 2013, por tanto, reponiéndose las cosas al estado anterior de la violación, se declara la nulidad, a partir de ese momento, de las actuaciones realizadas por la Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión del período presidencial 2006-2011, con respecto exclusivamente al actor García Pérez, por lo que deberá volvérsese a citar bajo los lineamientos expresados por el Tribunal Constitucional (caso Tineo Cabrera), por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso Barreto Leiva) y por los fundamentos expuestos en forma específica por la presente sentencia, esto es, que para considerarse “investigado”, se deben precisar los hechos imputados en forma concreta y su caracterización legal (subsunción de los hechos en una determinada infracción normativa o constitucional).

Por lo mismo, y en mérito que la nulidad insubsanable de un acto procesal conlleva la nulidad de los actos sucesivos, entonces quedan invalidadas, respecto solo al demandante que recurrió en amparo, las actuaciones posteriores al indicado vicio (citación del 08 de marzo de 2013), lo que resulta concordante con el criterio del Tribunal Constitucional (caso Tineo Cabrera, Exp. N° 00156-2012-PHC/TC), en cuanto las comisiones investigadoras son la primera fase del proceso parlamentario de acusación o inhabilitación, por lo que existe lógica dependencia entre lo primero y lo sucesivo, de tal suerte que la nulidad del consecuente trae como efecto la nulidad de la consecuencia:

21. No cabe duda que las comisiones investigadoras del Congreso constituyen la primera fase del proceso acusador de los altos funcionarios del Estado. Primero se investiga y como consecuencia de las investigaciones se concluye en la mayoría de los casos sugiriendo al pleno del Congreso el levantamiento de las inmunidades y las prerrogativas; o la iniciación de procedimientos de acusación ante el Ministerio Público por la comisión de supuestos delitos, o en su defecto el traslado de cargos por inconductas funcionales o por actuaciones reñidas con la ética parlamentaria. En otras oportunidades las comisiones formulan denuncias ante el subgrupo de acusaciones constitucionales para el inicio de las respectivas acusaciones.

Nonagésimo Sexto.- Por otro lado, si bien el demandante pretende que se deje sin efecto lo actuado en la comisión investigadora (escrito de demanda, fojas 163), con el propósito: “que las cosas se retrotraigan al estado de cosas anterior a la disposición del levantamiento de mi secreto bancario dispuesto o solicitado a las entidades

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES

bancarias por parte del demandado" (escrito de demanda, fojas 201), sin embargo, debe indicarse que dicha actuación procesal ya cumplió sus fines, por tanto, la hipotética declaración de invalidez no produciría efecto alguno, pues la Comisión tiene en su poder la información bancaria, por tanto, carece de objeto retrotraer el proceso hasta ese momento.

No obstante, debe recordarse que la STC N° 00156-2012-PHC/TC ha fijado reglas que vinculan a las comisiones investigadoras inspiradas en la legalidad vigente y en el principio de razonabilidad³⁰, por lo que su violación convierte en arbitrario el acto infractor, pues se actuaría en desmedro de los derechos fundamentales al debido proceso (art. 139 Constitución) y al secreto bancario y tributario, pues la exclusión de tal reserva debe seguirse con arreglo a ley (art. 2°, inciso 5, Constitución); por tanto, en los actos sucesivos, la Comisión tendrá que cumplirse dicho parámetro, por efecto de la indicada sentencia.

Nonagésimo Séptimo.- Adicionalmente, el demandante, en su escrito de apelación de sentencia, pretende retrotraer la nulidad hasta la primera citación efectuada por la Comisión con fecha 31 de mayo de 2012 (fojas 817), **lo que es manifiestamente improcedente**, pues la demanda no contiene denuncia, queja o alegato alguno de violación a sus derechos constitucionales desde esa fecha; por el contrario, la demanda se sustenta en las irregularidades y vicios de la citación del 08 de marzo de 2013, por lo que las posiciones fácticas y jurídicas planteadas en la demanda, no pueden variarse ni alterarse luego del emplazamiento a la parte contraria, pues de aceptarse esa circunstancia, entonces se variarían los puntos controvertidos y el objeto del litigio, con la consiguiente vulneración de los derechos de igualdad y contradicción que le corresponden a la demandada.

Por lo demás, el invocado principio de suplencia de queja deficiente, como regla técnica para enmendar errores en el planteamiento de la demanda, no puede utilizarse para variar el petitorio de la demanda, pues ello implicaría que un principio de corte formal terminase vulnerando el debido proceso.

Nonagésimo Octavo.- En consecuencia, se ratifica que la nulidad del procedimiento se retrotrae a la citación del 08 de marzo de 2013, dirigida al actor, y por los fundamentos ya expresados. Por el contrario, no se anulan los actos anteriores, lo que comprende la citación del 31 de mayo de 2012 y el levantamiento del secreto bancario.

³⁰ "74. Teniendo presente que en sede parlamentaria existe una regulación incompleta para levantar el levantamiento (sic) del secreto bancario, este Tribunal ha de integrarla precisando las siguientes reglas a seguir:

a. Las comisiones investigadoras están facultadas para solicitar el levantamiento del secreto bancario solo de los investigados. Para que esto suceda, previamente, debe conformarse la comisión investigadora y comunicársele al alto funcionario los hechos por los cuales va a ser investigado, es decir, debe respetarse el derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación.

b. La solicitud de la comisión investigadora debe motivar por qué es necesario, indispensable y pertinente el levantamiento del secreto bancario, en qué medida va a contribuir al esclarecimiento del caso investigado y qué indicios o medios probatorios justifican el levantamiento del secreto bancario. La solicitud no puede ser inmotivada".

PODER JUDICIAL

RAÚL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
TRIBUNAL SUPLENTE CIVIL

Costos

Nonagésimo Noveno.- Sobre el particular, es menester señalar que la parte resolutive de la sentencia apelada omite la decisión sobre los costos, sin embargo, se emitió un claro y expreso pronunciamiento en el trigésimo considerando, por tanto, de conformidad con el art. 370 del Código Procesal Civil, concordante con el art. IX del título preliminar del Código Procesal Constitucional, y **en vía de integración**, se entiende que la sentencia del a quo resolvió el extremo de los costos, imponiéndoselos a la parte demandada.

Ahora bien, como la parte vencida en el proceso, aun en forma parcial, debe reembolsar los gastos del proceso, entonces se le imponen los costos a la entidad demandada, según el artículo 56 del Código Procesal Constitucional, por lo que se confirma este extremo de la sentencia.

Conclusiones Finales

Centésimo.- La extensión de la presente sentencia, dividida en un centenar de considerandos, aconseja efectuar un resumen que permita explicar la decisión, en pocas palabras:

- a) El demandante ha sido sometido a un procedimiento de investigación previsto en la Constitución (art. 97), cuyas reglas -escasas, por cierto- están predeterminadas en una norma con rango de ley (art. 88 Reglamento del Congreso), y cuyo órgano de investigación -llamado Megacomisión- ha sido nombrado por el Pleno del Congreso en uso de sus facultades constitucionales; por tanto, no existe vulneración del derecho al procedimiento predeterminado por ley. Por tanto, la Comisión es competente y puede investigar al señor Alan Gabriel Ludwig García Pérez. **La demanda es infundada en el extremo de vulneración del derecho al procedimiento predeterminado por ley, por tanto, la sentencia apelada se confirma, pero con distintos fundamentos.**
- b) No obstante, la citación del 08 de marzo de 2013, en la que el demandante García Pérez tiene, ya, la condición de "investigado", no cumplió con brindar información detallada sobre los hechos e ilícitos imputados, pues en la práctica se limitó a parafrasear la moción de investigación aprobada por el Pleno del Congreso, con pocas precisiones adicionales. En tal sentido, la Comisión planteó que se responda sobre "presuntas irregularidades en diversas entidades", "presuntas irregularidades de funcionarios subordinados", "presuntas irregularidades en decretos de urgencia y decretos supremos de saneamiento", lo que indica un nivel de generalidad e imprecisión que impide el ejercicio del derecho de defensa, en cuanto no se permitió preparar, organizar y atender la defensa del demandante en forma eficaz y razonable, dentro de los principios de igualdad y contradicción. Es más, ni siquiera se indicó la "caracterización legal de hechos" (ilícitos tipificados), en contravención del art. 139 de la Constitución, que consagra las garantías del debido proceso, art. 8.2.b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de la interpretación fijada por el Tribunal Constitucional del Perú (Exp. N° 00156-2012-PHC/TC, Caso Tineo Cabrera) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Barreto Leiva).

vs. Venezuela). La demanda es fundada en el extremo de vulneración del derecho de comunicación previa y detallada de la imputación, por tanto, la sentencia apelada se confirma.

- c) Asimismo, el Oficio N° 579-2013, del 03 de mayo de 2013 constituye una vulneración más al debido proceso, pues en él se indica textualmente: *"Preciso que de acuerdo a la información recibida por el Ministerio de Justicia, se han procesado 461 conmutaciones por TID en su forma agravada, lo que viene siendo estudiado por el equipo de asesores, con el fin de no caer en errores involuntarios"*, sin embargo, no se entiende cómo para la sesión del 03 de abril de 2013, el actor tenía ya la condición de "investigado" (se supone con una imputación materia de investigación), cuando un mes después (03 de mayo de 2013), el tema *"viene siendo estudiado por el equipo de asesores, con el fin de no caer en errores involuntarios"*, es decir, que existe una total incongruencia, pues, a esa data, no había imputación alguna.
- d) Además, la Comisión Investigadora Multipartidaria manifestó expresamente que no cumpliría los criterios del debido proceso emanados del Tribunal Constitucional en la STC N° 00156-2012-PHC/TC, conforme la citación dirigida al demandante García Pérez, con fecha 08 de marzo de 2013, es decir, en forma automática, a partir de ese momento, la actuación de la comisión parlamentaria devino en irregular y arbitraria, por ende, es nula.
- e) Además, el reglamento interno aprobado por la Comisión investigadora no fue un simple instrumento de gestión, ni un error material, sino una pretendida disposición normativa subrepticia, oculta, que recortó el derecho de defensa hasta niveles extremos, pues toda prueba se consideró "reservada" y "la reserva se mantenía hasta el momento de la votación en el Pleno", lo que implica afectar derechos de terceros con una norma no publicada, y que además no repite el art. 88 del reglamento del Congreso -como erróneamente sostiene el Procurador del Congreso-, sino que contiene regulaciones específicas, diferentes al de una norma con rango de ley, pero que resultan más gravosas para el ejercicio del derecho de defensa, a pesar de tratarse de una **disposición jurídicamente inexistente**.
- f) Por virtud de los fundamentos expuestos en los literales b) a e) del presente considerando, **la demanda es fundada por vulneración del derecho de defensa, por tanto, se confirma la sentencia apelada, por los mismos y adicionales fundamentos.**
- g) Por otro lado, el demandante pide que se declare la falta de imparcialidad del Presidente de la Comisión y de algunos miembros que la integran, lo que implicaría, de ser estimada tal pretensión, que un tribunal de justicia deba apartar a un congresista de la Comisión, antes de que concluya su función, y ordenar su reemplazo por otro, lo que es inadmisibles, pues el Pleno del Congreso tiene la potestad soberana de formar comisiones investigadoras sobre asuntos de interés público y elegir sus miembros. Un juez no puede intervenir en esas materias, por virtud del principio de separación de poderes, aunque sí puede controlar el debido proceso, pero solo con el fin de anular actuaciones arbitrarias, por virtud del mandato emanado del art. 138 de la Constitución, sin que pueda ingresar a

decidir quién es el investigado, qué se investiga, quiénes son los que investigan, ni qué se decide o resuelve. No obstante, la tacha de parcialidad podrá evaluarse *ex post*, es decir, luego de emitirse la decisión correspondiente por el órgano cuestionado. Este es el criterio, además, que inspira el art. 93 de la Ley 27444. **La demanda es infundada en el extremo de vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables, por tanto, la sentencia apelada se confirma, pero por distintos fundamentos.**

h) Respecto a la decisión del juez, que declara infundada la supuesta pretensión de exclusión de la investigación, debe indicarse que tal extremo no ha sido planteado por el actor, por tanto, el pronunciamiento del juez a quo viola el principio procesal de congruencia previsto en los art. 122°-4 y 50°-6 del Código Procesal Civil, aplicable en forma supletoria por el art. IX del título preliminar del Código Procesal Constitucional, en cuanto decide sobre una materia no controvertida, por lo que este extremo de la sentencia apelada es nulo, de conformidad con los artículos 171° y 176° del mismo Código, también de aplicación supletoria. **La sentencia del juez es nula en el extremo que resolvió sobre la pretendida exclusión de la investigación del demandante.**

i) El art. 55 del Código Procesal Constitucional establece que la sentencia del amparo declara la nulidad de las actuaciones violatorias del derecho constitucional, la restitución del agraviado en el pleno goce de sus derechos y la orden o conducta a cumplirse para hacer efectiva la sentencia, por lo que las exhortaciones –que no tienen carácter de mandato- son superfluas, por tanto, es menester declarar la nulidad toda exhortación, por vulneración del citado art. 55, en concordancia con los artículos 122° y 171° del Código Procesal Civil, aplicables en forma supletoria. **La sentencia del juez es nula en el extremo de las exhortaciones a los miembros de la Comisión y al Congreso de la República.**

j) Si bien la sentencia apelada omitió consignar dos extremos controvertidos en la parte resolutive, sin embargo, sí emitió un claro y expreso pronunciamiento sobre todos ellos (considerandos vigésimo tercero a vigésimo séptimo y trigésimo de la sentencia expedida por el juez de instancia), por tanto, se dispone integrar la sentencia apelada en los extremos siguientes: i) **infundada la demanda por vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables, así como ii) la condena en costos a la demandada.** La presente sentencia resuelve ambos extremos –véase literales g) y o) del presente considerando-.

k) Esta sentencia concluye que la Comisión ha vulnerado la garantía al debido proceso del demandante en cuanto a los derechos de defensa y de comunicación previa y detallada de la imputación, lo que ha ocurrido a partir de la citación dirigida al actor con fecha 08 de marzo de 2013, que contuvo imputaciones genéricas, impidió acceder a pruebas y se negó a cumplir la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional. **El procedimiento parlamentario se declara nulo a partir de la citación del 08 de marzo de 2013, así como los actos sucesivos, pero solo con relación al actor, por lo que deberá reponerse el procedimiento a ese estado.**

PODER JUDICIAL

RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPLENTE DE JUSTICIA DE LIMA

- l) El actor pretende retrotraer la nulidad al momento del levantamiento del secreto bancario, pero, sobre el particular, debe indicarse que dicha actuación procedimental ya cumplió sus fines, por tanto, la hipotética declaración de invalidez no produciría efecto alguno, pues la Comisión tiene en su poder la información, por tanto, **carece de objeto retrotraer el proceso hasta ese momento.**
- m) Por otro lado, en su escrito de apelación de sentencia, el demandante pretende anticipar la nulidad hasta la primera citación efectuada por la Comisión con fecha 31 de mayo de 2012 (fojas 817), lo que es improcedente, pues la demanda no contiene denuncia, queja o alegato alguno de violación a sus derechos constitucionales desde esa fecha; por el contrario, la demanda se sustenta en las irregularidades y vicios de la citación del 08 de marzo de 2013. **El procedimiento parlamentario no se anula respecto a las actuaciones anteriores a la citación del 08 de marzo de 2013.**
- n) El demandante nunca ha sido investigado, procesado o juzgado por el tema llamado BTR y/o petroaudios, por tanto, la Comisión parlamentaria puede realizar las indagaciones necesarias para el esclarecimiento de tales hechos, pues no existe cosa juzgada –no hubo proceso ni juicio- contra el señor García Pérez. **La Megacomisión puede investigar los hechos denominados BTR y Petroaudios, si bien respetando el debido proceso.**
- o) La entidad demandada reembolsará los costos del proceso, de conformidad con el artículo 56 del Código Procesal Constitucional. **Se imponen los costos.**

Por tales consideraciones, la Primera Sala Civil de Lima, con la potestad de impartir justicia que emana del Pueblo, y actuando en nombre de la Nación, según lo previene la Constitución y las Leyes,

RESUELVE:

- 1) **CONFIRMAR** el auto contenido en la resolución número doce, de fecha catorce de agosto de dos mil trece, que corre a fojas setecientos diez a setecientos doce, en el extremo que declara infundada la excepción de oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda.
- 2) **INTEGRAR** la sentencia apelada, entendiéndose que declara infundada la demanda por vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables, y, asimismo, condena en costos a la demandada, pues si bien omitió consignar tales puntos en la parte resolutive, sin embargo, sí se emitió un claro y expreso pronunciamiento sobre todos esos extremos (considerandos vigésimo tercero a vigésimo séptimo y trigésimo de la sentencia expedida por el juez de instancia).
- 3) **CONFIRMAR** la sentencia contenida en la resolución número quince, de fecha diecinueve de septiembre de dos mil trece, que corre de fojas setecientos setenta

y dos a setecientos noventa y nueve, en los extremos siguientes: i) declara **FUNDADA EN PARTE LA DEMANDA** en cuanto se ha acreditado la vulneración del derecho constitucional al debido proceso del actor Alan Gabriel Ludwig García Pérez, respecto del derecho de comunicación previa y detallada de los hechos que se imputan y del derecho de defensa; y ii) la declara **INFUNDADA** respecto a la pretendida vulneración de los derechos a no ser desviado del procedimiento preestablecido y a ser juzgado por una autoridad independiente bajo criterios objetivos y razonables; y, iii) con **COSTOS** a la demandada.

En consecuencia, se ordena y/o precisa lo siguiente:

- a) Nulo lo actuado por la Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión de Alan Gabriel García Pérez como Presidente de la República, a partir de la citación del 08 de marzo de 2013, lo que implica la nulidad de los actos posteriores o sucesivos, referidos exclusivamente al demandante; y **reponiendo las cosas al estado anterior a la violación de los derechos constitucionales**, se dispone que la Comisión podrá continuar válidamente el procedimiento, siempre que el demandante, al momento de considerársele como "investigado", sea comunicado con el mayor detalle posible de los hechos imputados y de la presunta infracción cometida; asimismo, que se le permita el acceso a los medios probatorios que sustentan las imputaciones a efecto que pueda ejercer su derecho de defensa bajo los principios de contradicción e igualdad, salvo las pruebas reservadas que así se declaren caso por caso, con la debida justificación y por un lapso temporal que no impida al actor la posibilidad de efectuar descargos antes del fin de la investigación.
- b) Se declara que el reglamento interno de la comisión parlamentaria no tiene valor de norma jurídica, en consecuencia, es inaplicable al actor.
- c) Se declara que el periodo anterior a la citación del 08 de marzo de 2013 no se anula, lo que comprende la citación del 31 de mayo de 2012 y el levantamiento del secreto bancario, entre otros actos relacionados con el demandante, sin perjuicio de lo expuesto en el considerando nonagésimo sexto.
- d) Se declara que la Comisión Investigadora Multipartidaria es competente para investigar la gestión de Alan Gabriel García Pérez como Presidente de la República, dentro del plazo encomendado o prorrogado por el Pleno del Congreso, por tanto, el demandante podrá quedar sometido a dicha investigación, pero **respetándose el debido proceso** en los términos expresados en la presente sentencia, para lo cual tiene que subsanarse el procedimiento a partir del vicio indicado en el acápite 3.a) de la parte resolutive.
- e) Se declara que el Presidente de la Comisión Investigadora Multipartidaria, y sus otros miembros, no pueden ser removidos, salvo que así lo decida el Pleno del Congreso de la República, sin perjuicio de

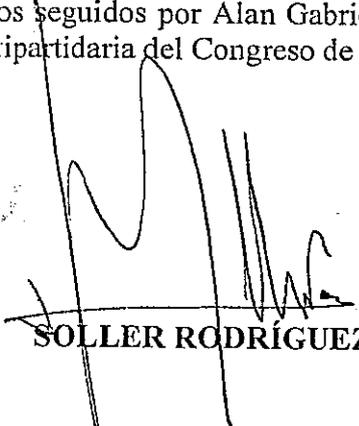
PODER JUDICIAL

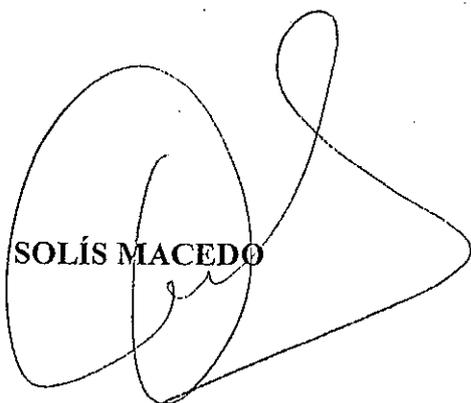
RAUL OMAR RIVAS AMES
SECRETARIO

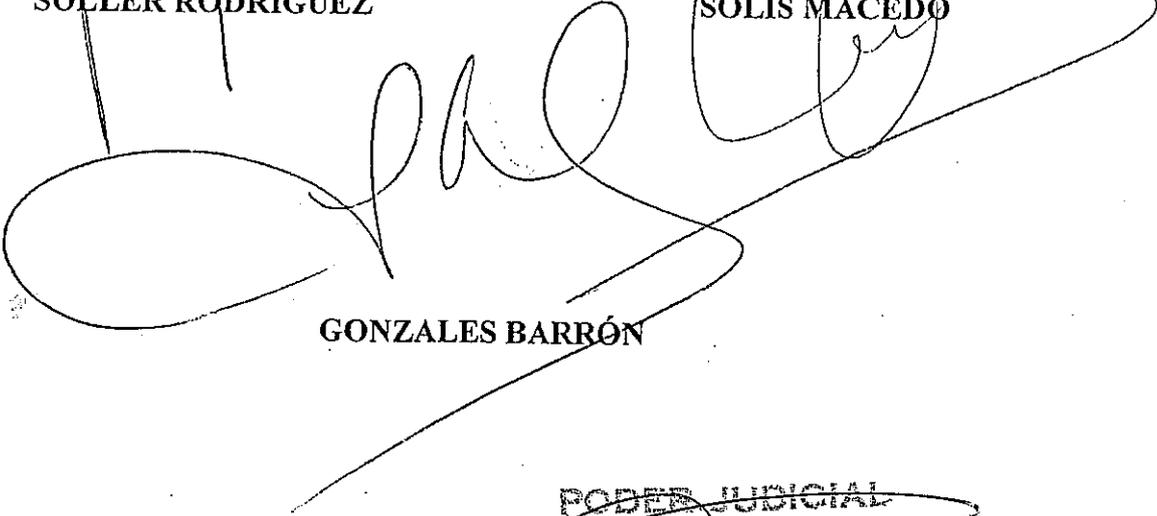
lo expuesto en el primer párrafo del octogésimo cuarto considerando, pero referido a la imparcialidad de los órganos de investigación.

- f) Se declara que la Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión de Alan Gabriel García Pérez como Presidente de la República, puede incluir el asunto denominado BTR y/o Petroaudios como materia de investigación, **respetándose el debido proceso** en los términos expresados en la presente sentencia, para lo cual tiene que subsanarse el procedimiento a partir del vicio indicado en el acápite 3.a) de la parte resolutive.
- 4) **DECLARAR NULA** la sentencia apelada solo en cuanto se pronuncia sobre los siguientes extremos: i) Exclusión del demandante García Pérez de la investigación llevada a cabo por la llamada Megacomisión; ii) Exhortación a los miembros de la Comisión Investigadora Multipartidaria; y, iii) Exhortación al Congreso de la República para modificar su reglamento.
- 5) **HABILÍTESE** día y hora para la notificación inmediata de la sentencia, vista la urgencia del amparo, y con el fin de máxima transparencia.

En los seguidos por Alan Gabriel Ludwig García Pérez contra Comisión Investigadora Multipartidaria del Congreso de la República, sobre Proceso de Amparo.


SOLLER RODRÍGUEZ


SOLÍS MACEDO


GONZALES BARRÓN

~~PODER JUDICIAL~~
~~RAUL OMAR RIVAS AMES~~
SECRETARIO
Primera Sala Civil
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

08 ENE 2014