



**Universidad
Ricardo Palma**

**El procedimiento parlamentario de control político en
la responsabilidad funcional del Presidente**

AUTOR

BOURONCLE VELASQUEZ, Mauricio

TESIS PARA OPTAR POR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

LIMA-PERÚ

2019

Agradecimiento

Un agradecimiento infinito a mi madre por apoyarme constante e incansablemente a cumplir mis objetivos, metas y sueños. A mi familia y amigos que directa o indirectamente me apoyaron.

Dedicatoria

La presente tesis la dedico a mi Abuelita Lucila Teresa Fuentes Gallegos quien ahora guía mi camino desde el cielo y a mi Madre, Elizabeth Velásquez Fuentes a quien le debo mi vida, mi salud y mi fortaleza, para siempre seguir adelante. A todos aquellos que de una u otra manera me permitieron desarrollarme en mi carrera profesional y confiaron en mis capacidades.

Índice de contenidos

| | Página |
|----------------------------------------------------------|--------|
| Título, autor | 1 |
| Agradecimiento | 2 |
| Dedicatoria | 3 |
| Índice de contenidos | 4 |
| Resumen | 5 |
| Abstract | 6 |
| Introducción | 7 |
| 1. Planteamiento del problema | 8 |
| 1.1 Descripción del problema | 8 |
| 1.2 Objetivo General | 15 |
| 1.3 Objetivos específicos | 16 |
| 1.4 Hipótesis general | 16 |
| 1.5 Hipótesis específicas | 16 |
| 1.6 Importancia y justificación del estudio | 16 |
| 1.7 Viabilidad | 27 |
| 2. Cuerpo de la tesis | 31 |
| 2.1 Marco histórico | 32 |
| 2.2 Antecedentes | 43 |
| 2.3 Estructura teórica y científica que sustenta el tema | 48 |
| 2.4 Desarrollo del cuerpo de la tesis | 53 |
| 3. Análisis de casos e interpretaciones | 78 |
| 3.1 Casos emblemáticos | 78 |
| 3.2 Casos de acusación constitucional | 81 |
| 3.3 Triangulación de las entrevistas | 84 |
| 4. Conclusiones y Recomendaciones | 89 |
| 4.1 Conclusiones | 89 |
| 4.2 Recomendaciones | 91 |
| 5. Referencias bibliográficas | 92 |

Resumen

En la investigación titulada: “El procedimiento parlamentario de control político en la responsabilidad funcional del Presidente”, el objetivo general fue describir el procedimiento parlamentario de control político en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú, 2019.

El tipo de investigación fue básica, el nivel de investigación fue descriptivo, el diseño de la investigación es descriptivo explicativo y el enfoque fue cualitativo. La muestra estuvo conformada por abogados de Lima Metropolitana. La técnica que se utilizó fue la entrevista semi estructurada, orientada a la población de estudio para las variables de estudio,

Con relación al objetivo general, en los resultados se ha podido comprobar que existe una vinculación entre el procedimiento parlamentario de control político y la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú. Lo que se interpreta es que la reformulación de los procesos parlamentarios debe ser de manera adecuada. Como en una democracia constitucional no existen poderes absolutos exentos del control de los otros poderes y de la opinión pública, nuestro ordenamiento jurídico ha previsto diversos mecanismos de control y vigilancia del poder político. Sin embargo, entre las diversas modalidades que pueden revestir dichos mecanismos de control, probablemente el que cuenta con mayor tradición e importancia es aquel en el que el control está a cargo del Parlamento y se proyecta sobre la acción del Gobierno, es decir, el control parlamentario.

Palabras clave: Procedimiento parlamentario, control político, responsabilidad funcional.

Abstract

In the investigation entitled: "The parliamentary procedure of political control in the functional responsibility of the President", the general objective was to describe the parliamentary procedure of political control in the functional responsibility of the President in Peru, 2019.

The type of research was basic, the level of research was descriptive, the design of the research was descriptive, explanatory and the approach was qualitative. The sample was made up of lawyers from Metropolitan Lima. The technique that was used was the semi-structured interview, oriented to the study population for the study variables,

In relation to the general objective, the results showed that there is a link between the parliamentary procedure of political control and the functional responsibility of the President in Peru. What is interpreted is that the reformulation of parliamentary processes must be adequate. As in a constitutional democracy there are no absolute powers exempt from the control of other powers and public opinion, our legal system has provided various mechanisms for control and surveillance of political power. However, among the various modalities that such control mechanisms may have, probably the one with the greatest tradition and importance is that in which the control is in charge of the Parliament and is projected on the Government's action, that is, the parliamentary control.

Keywords: Parliamentary procedure, political control, functional responsibility.

1. Introducción

1. Planteamiento del problema

1.1 Descripción del problema

En Nicaragua, el control del Poder Ejecutivo es considerado como un pilar en el Régimen Presidencialista, de manera que, cuando hablamos del Gobierno, nos referimos a las funciones del Poder Legislativo; he aquí la importancia de esta temática, por cuanto la presidencia como órgano político que gobierna debe estar sujeto a controles efectivos. (Blanco, 2013, p. 18)

A nivel internacional, los comentarios se concentran en los sucesos políticos, lo cual recae en el jefe de Estado y en el poder político. En esta concepción, se sujeta las conductas y seguimientos de los miembros del Poder Judicial en cuanto los juicios políticos; ante ello, se debe preservar y considerar los derechos humanos y constitucionales de los procesados. Por otro lado, se debe ser muy cauteloso con las determinaciones y acusaciones, puesto que se pueden alterar la independencia del Poder Judicial, cuyos problemas pueden afectar las labores de todos los miembros; que se ve envuelta en el desacuerdo y los conflictos sin presiones externas, incluidas las no políticas.

El control político es una manera de hacer que el Ejecutivo y sus dependencias sean responsables políticamente de sus actos y garantiza que apliquen sus funciones públicas con eficiencia, lo cual es en sí uno de los pilares de la democracia; por ello, se le considera como un indicio gubernamental caracterizado como vigoroso. Seguidamente, aplicando correctamente sus funciones parlamentarias puede asegurar un control y equilibrio de poder y así como defensor de los intereses de la sociedad. (Blanco, 2013, p.22)

No obstante, el Estado Constitucional de Derecho está conformado por diversos poderes públicos; uno de ellos es el Poder Legislativo, el cual se encarga en crear leyes, hacer cumplir los lineamientos, reglamentos y normativas, además de representar a la población. En este mismo orden, son los encargados de velar por los derechos y necesidades que requiere el pueblo. Sus autoridades tienen la capacidad y conocimiento en el control político, dado que la mayoría de la población ignora los procedimientos parlamentarios.

En las investigaciones que se han hecho en toda Iberoamérica sobre la política y funciones de quien rige el país han arrojado tres formas que se pueden decir básicas para el manejo del mismo; para empezar, cuando el mandatario impone un régimen donde la democracia no tiene lugar; seguidamente es cuando cualquiera de las dos partes tienen un excesivo cargo de poder, lo que indica que la magistratura es muy débil; y por último se refiere cuando el parlamento y el mandatario unen fuerzas para dar democracia al país. Esto funciona para toda Iberoamérica. (Linz *et al*, 1990, p. 59)

Entender al Poder Legislativo, órgano legislativo o institución parlamentaria como cuerpo colegiado, conocido en el régimen parlamentario con el vocablo de Parlamento, Corte, Congreso o Asamblea, el cual para muchos autores surge en la Inglaterra del siglo XII, particularmente en el año 1154 después de Cristo (d.C.) bajo el reinado de Enrique II, denominándosele Magnum Concilium y, seguidamente, al unirse los vasallos de la corona y constituyéndose también al Comune Concilium; todo debido a que bajo un sistema de Gobierno monárquico, el monarca necesitaba consultar las decisiones que tomaba, pues de otra manera se arriesgaba a que se cuestionasen sus decisiones. (Colliard, 1981, p. 84)

No obstante, el inicio del organismo parlamentario lo podemos encontrar en España, en el año 1188 d.C. en las denominadas Cortes, las cuales se consideraban como la asamblea del Reino de León; su reinado fue a finales del siglo XII, contaron con la colaboración de los reinos de Aragón, Navarra, Cataluña y Valencia, los cuales se constituyeron en las Cortes Españolas, su incorporación tuvo como fundamento principal que dentro de los reinos se crearan asambleas. Cabe hacer notar que estos Parlamentos Ingleses y Cortes Españolas eran integrados solamente por dominantes, cuyas actividades principales eran el mantenimiento de sus privilegios ante el rey, por lo que el Parlamento en sí, no poseía el carácter representativo que hoy en día desea cualquier Parlamento o Asamblea del mundo; por otra parte, el control parlamentario era entendido entonces como expresión de señorío o dominio de una institución sobre otra. (Beethan, 2006, p. 27)

El objetivo del control del organismo representativo en el régimen de mandato presidencial es, sobre todo, reprochar los fallos del presidente, mas no derrocarlo. No obstante, el Parlamento, a pesar de que no tomar decisión alguna en este sentido, pone en peligro al Ejecutivo, puesto que los efectos del control gubernamental recaen sobre la asamblea, quienes son considerados como titulares de la voluntad soberana. Es por ello que este último toma decisiones en cuanto a solventar los problemas del Congreso, contrastando las opiniones de ambos expuestos a la sociedad, para posteriormente, si es el caso, no defender en las próximas elecciones a los partidos que integrarán la presidencia. (Petroza, 1996, p. 23)

La problemática presidencial para mantener un régimen liberal puede explicarse siguiendo dos caminos. El primero, referido al problema desde su

origen y el segundo, estructurando la tendencia democrática. (Shugart y Carey, 2009, p. 41)

Controlar las acciones gubernamentales es considerado primordialmente un acto realizado por la asamblea de los Estados Constitucionales, puesto que precisamente se fundamentan no solo en la división de poderes, sino también en el equilibrio entre ellos; esto es, en la presencia de controles recíprocos, de frenos y contrapesos, que imposibiliten las funciones determinadas de las autoridades.

El (PNUD) y la (UIP), en un informe del dos de abril del año dos mil doce; en el cual colaboraron más de 125 parlamentarios y 660 legisladores, indican que en países como E.E.U.U. y Lituania el grado de confianza no se acerca ni al 10%, en tanto en el Pacífico, Asia Oriental y el territorio árabe es similar. Sin embargo, el único continente que aún mantiene una baja confianza, promediando sus países, es África, arrojando un porcentaje de 56%. No obstante, este mismo informe señala que los Parlamentos nunca han sido más vitales para la democracia representativa (ONU, 2013, p. 8)

Cabe mencionar que la doctrina encuentra 3 insuficiencias estructurales en el régimen presidencial, las cuales son: la tendencia mayoritaria en la presidencia, la rigidez temporal de régimen popular y la legitimidad liberal. (Bonfman Vargas, 2016, pág. 42)

Por ejemplo, para el caso chileno el buen funcionamiento de su gobierno, que es presidencialista, se basa en la superioridad del mandatario sobre el Congreso Nacional en el ejercicio de la potestad legislativa. (Bonfman Vargas, 2016, pág. 163)

El control parlamentario instituye una de las maneras más determinantes y eficientes en el control político. Aragón (2014, p. 51) mencionó que, conjuntamente con el control ejercido por votación popular, el control del parlamento es una de las medidas más eficientes de control político. Su validez como instrumento limitante del poder no se basa en su aspecto “jurídico” que no posee ni en la sanción aplicada, sino en su capacidad para hacer cumplir lo estipulado en la Constitución.

Por ello, la caída del gobierno de turno es un resultado que puede ofrecer el control parlamentario. Aunque hoy, por razones partidarias, sea poco probable de realizarse, no es imposible que suceda. Existe el control parlamentario como forma de gobierno en donde no se exige la responsabilidad política. (Aragón, 2014, p. 21). Por otra parte, en los regímenes parlamentarios, en donde sí puede haber responsabilidad, la fiscalización se lleva a cabo mediante otras vías alternas que puedan llevar a la destitución.

Asimismo, el fracaso del Gobierno es una de las consecuencias que la falta de control puede lograr. Es por ello que es importante la disciplina y el respeto entre los miembros, dado que todos deben trabajar de manera conjunta para el provecho de la sociedad y el crecimiento del país. Sin la organización y el respeto mutuo estamos dando pase a los conflictos y al bajo desempeño político. No obstante, los parlamentarios son los encargados de hacer respetar los derechos del pueblo, de modo que dan pase al monitoreo, al control parlamentario, desde la más baja jerarquía hasta la más alta; sin excluir al jefe de estado, lo cual hace la democracia parlamentaria (p. 21). Asimismo, su intervención puede provocar hostigamiento, molestias e incluso remoción en el Gobierno.

Ante ello, la Constitución del 1993 instituye que el procesamiento de la estructura del Poder Ejecutivo emprende desde que el Presidente es elegido por el pueblo; luego, congrega y nombra al Primer Ministro para posteriormente proceder a nombrar a los Ministros que ocuparán cada una de las carteras ministeriales. Luego corresponde que el Congreso de la República brinde la confianza al Gabinete así conformado, cuya evaluación gira en torno a que el gabinete se vaya perfeccionando y amoldando a las exigencias que se requiere en sus labores. El nivel de confianza puede descarrarse durante la gestión del Jefe de Estado, con lo cual dan el paso a una moción de censura a algún miembro del consejo de ministros, y al Primer Ministro.

Donde se ha notado que la democracia se ha mantenido constantemente es en Chile que, a pesar de haber pasado por un régimen autoritario, ha sabido mantenerse firme constitucionalmente a lo largo de 25 años, tanto así que ha sido reconocido por muchos otros países por la calidad con la que mide la libertad que le otorga a sus ciudadanos.

El Mandatario de la República ejerce una influencia que es bastante considerable, pues éste trata de mantener distanciadas las dificultades económicas y políticas, evitando circunstancias jurídicas que perjudiquen su mandato. Es por ello que se unen los poderes jurídicos para tomar decisiones de tipo constitucional, ya que, a pesar de todo el poder que el mandatario posee, éste no tiene la última palabra, ya que el Congreso debe aprobar cada proyecto de ley que éste crea conveniente para la Nación.

Asimismo, Rescigno indica que, “la debilidad producida durante la gestión del gobierno, ocasiona reacciones y desconfianza políticas y sociales”. Por otro

lado, Manzella (2002, p. 67) indica que, el seguimiento parlamentario, hace que haya más control en las funciones de las autoridades. Sin embargo, si se da una irregularidad e irresponsabilidad puede interpretarse como una crítica a las actividades de todos lo que conforma el consejo de ministros. (Santolalla, 2012, p. 41)

Si bien cierto que el control del Congreso se puede manifestar mediante las decisiones de los Parlamentos, que son siempre decisiones de mayoría, porque así se forman las decisiones en los Parlamentos, también es cierto que el control se puede manifestar por medio de los parlamentos o de sus grupos que no faciliten su pronta intervención política sobre el Mandatario. Esa acción de fiscalización del Gobierno realizada, no por la mayoría parlamentaria sino por la minoría, es considerada efectiva de forma de control parlamentario gracias a la publicidad y a las opiniones que acompañan o deberían de acompañar a los Parlamentos. (Donato, 2013, p. 38)

El control político se centra en regular los actos que ejecutará el gobierno en curso y la administración que se está llevando, estas funciones las ejerce el Parlamento, así como otros poderes, pero la decisión es tomada por este gabinete, aunque la separación de poderes es la que hace posible todo el control político. (Centro de Educación y Estudios Parlamentarios, México, 2013)

El poder que tiene el control del Congreso se basa más en una sanción indirecta que directa, ya que fomenta obstaculizaciones con posibles resultados a futuro, desgastando al gobierno y contribuyendo a su posible remoción. Este trabajo fiscalizador es en lo que se basa el control del Congreso. Por tanto, diversos autores como Santolalla (2012, p. 33), Lozano (2012, p. 14), Navas (2010, p. 20) y Zúñiga (2012, p. 25) mencionan que el término 'control' es

demasiado general y amplio. Sin embargo, afirmo que ahí radica esencialmente su cualidad, pues tiene una extensa escala de funcionalidad, llegando desde la prevención hasta la fiscalización total.

Ante lo expresado, podemos manifestar que el seguimiento de las funciones puede producir remoción de vacancia a todo el cuerpo electoral que lo conforma, lo cual se interpreta como el control parlamentario; y se planteó los siguientes problemas:

Problema general

¿Cómo incide el procedimiento parlamentario en el control político para establecer responsabilidad funcional del Presidente en el Perú?

Problemas específicos

1. ¿Cómo incide el procedimiento de acusación constitucional con la responsabilidad funcional del Jefe de Estado en el Perú?
2. ¿Cómo incide el procedimiento de control sobre la legislación delegada con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú?
3. ¿Cómo incide el procedimiento de control sobre los decretos de urgencia con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú?
4. ¿Cómo incide los procedimientos especiales con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú?

1.2 Objetivo general

Determinar la incidencia del procedimiento parlamentario de control político con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.

1.3 Objetivos específicos

1. Explicar la incidencia del procedimiento de acusación constitucional con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.
2. Explicar la incidencia del procedimiento de control sobre la legislación delegada con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.
3. Explicar la incidencia del procedimiento de control sobre los decretos de urgencia con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.
4. Explicar la incidencia de los procedimientos especiales con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.

1.4 Hipótesis general

El procedimiento parlamentario de control político incide en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.

1.5 Hipótesis específica

- 1) El procedimiento de acusación constitucional incide en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.
- 2) El procedimiento de control sobre la legislación delegada incide en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.
- 3) El procedimiento de control sobre los decretos de urgencia incide en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.
- 4) Los procedimientos especiales inciden en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.

1.6. Importancia y justificación del estudio

1.6.1. Importancia

El presente trabajo conviene a los intereses de los poderes Legislativos y Judiciales, de tal forma se diseñen soluciones para evitar los conflictos de

poderes. Por lo tanto, se busca analizar el planteamiento de la reformulación de los textos legales: Constitución, Reglamento del Congreso y (LOPE) en virtud de buscar una mayor transparencia acerca de las investigaciones parlamentarias.

El Perú, con la sola interrupción constitucional de abril de 1992, a partir del año 2000 ha tenido una interesante continuidad del ejercicio democrático; así, los gobiernos del presidente Paniagua (gobierno transitorio), Toledo, García, Humala, Kuczynski, Vizcarra, después de que renunciara Pedro Pablo Kuczynski y el que se instale este próximo 28 de julio son un ejemplo claro de que el ejercicio democrático, pese a toda dificultad y vicisitud gubernamental, continúa.

Sin embargo, existe la necesidad acorde a las teorías del control político constitucional que se optimice los mecanismos de control, sobre todos aquellos dirigidos a los presidentes en ejercicio y a los ex mandatarios de la Nación, quienes son convocados por el Parlamento a través de mecanismos inusuales que deslegitiman el accionar fiscalizador del primer Poder del Estado.

Se ha venido dando casos en que los ex mandatarios han recurrido hasta el Poder Judicial, a través de procesos de garantías constitucionales, que han impedido el normal desenvolvimiento de comisiones parlamentarias de investigación, por cuanto los procedimientos de invitación y agendas para el tratamiento de indagaciones no son las mejores.

Entonces surge la necesidad de una revisión exhaustiva de los actuales mecanismos procesales de convocatoria a Jefes de Estado en actividad y de ex mandatarios para que no se cometan abusos de derecho y que tampoco se haga mal uso de los procedimientos de garantías constitucionales a través del Poder Judicial, abriéndose de esta manera una compuerta de probable conflicto de

poderes sumamente peligrosa para la continuidad democrática de la Nación, y la propia institucionalidad del país.

Es en sí un voto de censura, pero con la exigencia de que incluyan una propuesta de nuevo Presidente del Gobierno. La consecuencia de ello es que se limita el paso de mociones donde se quiere el fracaso y caída del gobierno en curso, ya que la oportunidad de la formación de otro equipo político es nula. Eso ha traído consigo que cada moción que se presenta debe venir con una propuesta de otro candidato que ejerza las funciones del mandatario, ya que, al derrocar a un presidente con acciones fallidas, debe traer una propuesta de construcción. (López, 2002, p. 61)

Por ejemplo, durante el periodo legislativo 2011 – 2016, correspondiente al gobierno de Ollanta Humana se instalaron diez comisiones investigadoras, de acuerdo al siguiente detalle:

- 1) Organismo investigador referido a la restauración de las comunidades perjudicadas por el sismo ocurrido el 5 de agosto del año 2007.
- 2) Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión de Alan Gabriel García Pérez, como presidente de la República durante el periodo gubernamental 2006-2011.
- 3) Organismo investigador encargado de indagar las supuestas singularidades en la transacción de acciones en las organizaciones azucareras Cartavio, Casa Grande, Laredo, Chucarapi-Pampa Blanca S.A. y Ancahuadi.

- 4) Organismo investigador encargado de indagar sobre las supuestas eventualidades en gestiones del señor Mariano Auberto siendo alcalde de la Municipalidad Provincial de Ica.
- 5) Organismo investigador encargado de indagar la existencia de los nexos que mantienen Óscar López Meneses y el Gobierno, por el plazo de 180 días hábiles.
- 6) Comisión Investigadora encargada de investigar las presuntas irregularidades y actos de corrupción del Gobierno Regional de Ancash y su relación con la existencia de mafias y crimen organizado infiltrados en los órganos de gobierno e instancias del Estado.
- 7) Organismo investigador acerca del procedimiento de traspasos de propiedad dentro del Estado, con el propósito de establecer, entre otros, regularidades de procedimientos de traspasos del Hospital “Hermilio Valdizán” y de inmuebles de la Fundación por los Niños del Perú.
- 8) Organismo investigador encargado de indagar y establecer la incurrencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los desplazamientos regionales y locales.
- 9) Organismo investigador encargado de las acusaciones periodísticas acerca de los supuestos actos ilícitos del prófugo Martín Belaunde Lossio para beneficiarse irregularmente de los contratos a favor de organizaciones relacionadas a él, y el posible nexo con ellas de altos funcionarios del Gobierno.

10) Comisión investigadora encargada de investigar el pago de presuntas coimas a funcionarios peruanos por parte de empresas brasileñas Odebrecht, Camargo Correa, OAS, Andrade Gutiérrez, Queiroz Galvao y otras, desde el inicio de sus actividades hasta la fecha, por cualquier forma de contrato con el Estado peruano.

Como se puede apreciar, no todas las comisiones investigadoras que fueron antes citadas pueden ser catalogadas como actos de control al jefe de Estado; sin embargo una de ellas llama la atención, y es la segunda comisión investigadora, cuyo propósito fue investigar al gobierno del presidente Alan García Pérez, que a criterio del tesista resulta sumamente amplia, porque se buscó fiscalizar todo un periodo presidencial, y no algún hecho particular que haya llamado la atención de los parlamentarios, como ocurre en las demás comisiones investigadoras, que se centran en hechos concretos. Esta manera de ejercer una fiscalización y control sobre las funciones del Mandatario genera que, dada su amplitud, se utilicen innecesariamente recursos humanos y materiales, que bien podrían ser mejor gestionados en otras labores, tales como legislar, o ejercer el propio control político, de manera direccionada hacia hechos que realmente hayan generado algún tipo de preocupación específica en los congresistas.

Esta comisión se dedicó a investigar todos los actos cometidos en el gobierno de Alan García Pérez, lo cual resulta amplio, aprobando el Pleno del Congreso de la República los dictámenes referidos a los indultos y conmutaciones de pena (19/06/2014), SEDAPAL SIAC (25/09/2014), interferencia política en caso BTR y Colegios Emblemáticos (12/03/2015), desbalance patrimonial y/o enriquecimiento ilícito, venta de terreno e

instalaciones de la Base Aérea de la FAP en Collique y casos complementarios (16/04/2015) y el Programa Agua para Todos (26/08/2015), siendo que, finalmente, la amplitud de esta comisión investigadora pudo resultar contraproducente, toda vez que, si bien el Parlamento de la República tiene la responsabilidad de control político, fiscalización e investigación, éstos no pueden caer en exceso que impedirán que los congresistas realicen las demás acciones para las cuales han sido elegidos. La responsabilidad sobre los actos, cuyos informes fueron aprobados, recaería finalmente en el Poder Judicial; sin embargo, el tiempo que demanda este tipo de investigaciones tan amplias, termina tergiversando y desnaturalizando los reales objetivos de tales facultades congresales.

Cabe mencionar que, de la revisión de la información del portal web del Parlamento, no se ha obtenido el informe final de dicha Comisión Investigadora, por lo cual, a criterio del tesista, no se habría cumplido a cabalidad con el procedimiento parlamentario de control político, toda vez que no se estaría cumpliendo con el principio de transparencia, que rige los actos de las instituciones de la Administración Pública. Los informes de las demás comisiones investigadoras sí se encuentran debidamente publicadas y con acceso libre a los ciudadanos.

En todo caso, con la muerte del expresidente García concluyó toda acción administrativa o penal en su contra, con lo cual se corrobora que el tiempo invertido por los congresistas que conformaron tal comisión no se pudo materializar en una pena efectiva por las irregularidades antes detectadas.

El proceso parlamentario no tiene una función judicial, pero eso no quiere decir que no haya investigaciones, por ejemplo, a través de las comisiones que

se crean de manera específica de acuerdo con la Constitución, o también a través de la labor de fiscalización que realiza la Comisión de Fiscalización y algunas que tienen esas atribuciones cuando hay hechos de interés público. Pero también hay que recordar que hay procesos concretos, como el juicio político por ejemplo, que puede llevar a la destitución, suspensión, inhabilitación política de autoridades, las más altas del Estado peruano; como también hay labores más ordinarias, como el de una Comisión de Ética, que también investiga y tiene sanciones porque puede suspender a un parlamentario por 120 días sin sueldo con acuerdo al Pleno, y, desde ya, están las acusaciones constitucionales cuando hay una falta a la Ley Constituyente o eventualmente una infracción en su función que da lugar a una acusación. Por eso, a criterio del tesista, la sentencia Toledo ha reestablecido, fundamentalmente, el orden de lo que significa la tarea de una comisión de fiscalización y/o de control, pero estableciendo con claridad que el deber de las comisiones de sacar a la luz, por ejemplo, las acusaciones dependerá del entorno de su actuación, dependerá del estado en el que se halle la respectiva indagación y de la naturaleza de la investigación; porque si una comisión investigadora solamente investiga, distinto de la tarea de una comisión acusadora que acusa a una persona por hechos ilícitos o infracción constitucional, es distinto a que se investigue hechos, que es el objeto de una comisión investigadora de la cual subsidiariamente pueda resultar eventualmente implicada una autoridad. Porque en ese caso esa comisión investigadora no puede imputarle a esa persona responsabilidades, sino que tendrá que pasar a lo que se llama una acusación constitucional en la medida que un congresista, o quien tenga legitimidad, solicite que se acuse constitucionalmente en base a esta investigación, que se deliberará y se votará

en el Pleno del Congreso, contando con dos etapas en las cuales se gozará de todas las garantías de la defensa y del conocimiento de los cargos.

Entonces, por eso me parece importante que, de acuerdo al precedente Toledo y Humala, el Congreso debe dar a conocer los “cargos” respectivos, que van a depender de su entorno y del estado en el que se halle la respectiva indagación, no como una obligación, sino en función del estudio de cada caso respectivo. O sea, no se puede aplicar a rajatabla que haya una acusación o investigación y una persona involucrada considere que se le debe precisar los cargos específicos por los cuales se le imputa o se le llama en calidad de declarante o testigo, como si estuviese en un proceso penal; entonces, la labor del juez constitucional, de acuerdo a este precepto del Tribunal, es una labor de análisis procesal-constitucional, no es una labor mecánica, donde simplemente hay una acusación, entonces se le aplica todas las reglas del proceso penal.(Landa, 2015, p. 49)

De manera que una revisión del Derecho comparado de los textos constitucionales vigentes y el tratamiento constitucional en algunos países y su proceder parlamentario serán instrumentos adecuados para una reorientación de su tratamiento en el Perú a través de la singular tarea del Control Político del Parlamento, que en la actualidad se ha transformado en el paradigma del accionar de los parlamentos en el mundo frente a la tarea de representación y de legislación.

El estudio también tiene impacto desde la perspectiva social, toda vez que el tema de la inspección político parlamentaria sobre la investidura de la figura del mandatario es un tema de actualidad y que en estos últimos años también vemos como los mandatarios salientes salen del cargo con problemas que son

afrontados cuando dejan de ser presidentes. En este caso, es necesario contar con elementos de juicio que aporten a la reducción de esta problemática.

1.6.2. Justificación

Justificación teórica

El estudio conviene a los intereses de la relación de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de tal forma que se diseñen soluciones para evitar los conflictos entre Poderes. Por lo tanto, se busca analizar el planteamiento de la reformulación de los textos legales: Constitución, Reglamento del Congreso y la LOPE en virtud de buscar una mayor transparencia acerca de las investigaciones parlamentarias.

Sin embargo, existe la necesidad acorde a la teoría clásica del control político – constitucional se optimice los mecanismos de control, sobre todo aquellos dirigidos a los presidentes en ejercicio y a los ex mandatarios de la Nación quienes son convocados por el Parlamento a través de mecanismos inusuales que deslegitiman el accionar fiscalizador del primer Poder del Estado.

Justificación técnica o humanística

Se han venido dando casos que los ex mandatarios han recurrido hasta el Poder Judicial a través de procesos de garantía constitucionales, que han impedido el normal desenvolvimiento de comisiones parlamentarias de investigación, por cuanto los procedimientos de invitación y agendas para el tratamiento de indagaciones no son las mejores.

Entonces surge la necesidad de una revisión exhaustiva de los actuales mecanismos procesales de convocatoria a Jefes de Estado en actividad y de ex mandatarios para que no se cometan abusos de derecho y que tampoco se haga

mal uso de los procedimientos de garantías constitucionales a través del Poder Judicial, abriéndose de esta manera una compuerta de probable conflicto de Poderes sumamente peligroso para la continuidad democrática de la Nación, y la propia institucionalidad del país.

Justificación metodológica

La investigación se sostiene desde una perspectiva cualitativa y descriptiva. Asimismo, este trabajo se fundamentó en concepciones teóricas; además de empleo de métodos, procesos y técnicas e instrumentos, cuyos fundamentos en la tesis sirvieron de base para demostrar la validez y confiabilidad, pudiendo sus resultados ser usados en futuros estudios. Asimismo, su validación se basó en la recolección de datos y entrevistas realizadas, para luego ser validados por el criterio de expertos en la materia.

Asimismo, la presente investigación tuvo un enfoque cualitativo, donde se hizo hincapié en el análisis de los fenómenos sociales que suceden en el lugar de los hechos.

Ruiz (2013) manifiesta que cuando se encuentran en estudios cualitativos es porque se tomarán el tiempo de estudiar toda acción que ocurra en el momento y de forma natural, como de antemano es tomada en cuenta cada primicia hecha por los individuos. También se toma en cuenta la predilección de la observación, la guía de entrevistas semiestructurada y de profundidad como instrumentos de análisis y el empleo en la fase de la entrevista desglosada en el antes, durante y después de la entrevista. La estrategia de investigación de este estudio se apoyó en el método de entrevista, según indica Taylor (1987, p. 58) en la entrevista el entrevistador debe de garantizar que los resultados sean

comparables. El interrogador funge como un meticuloso recolector de información; puesto que su rol es el compromiso de conseguir que los individuos se relajen lo suficiente como para objetar cabalmente a la sucesión establecida de preguntas.

El sostén de lo citado se apoya en la hipótesis fundamentada, con relación con Hernández, et al. (2012, p. 38) es un prototipo y un producto donde el interrogante produce una interpretación universal o hipótesis acerca del fenómeno, desarrollo, actividad o interacciones que se aplican a un argumento determinado y desde la perspectiva de diversos participantes.

No obstante, al propiciarse la hipótesis fundamentada se desarrollan las conjeturas y variables que la conforman (Milliken, 2010, p. 7 y Charmaz, 2008, p. 13).

Los resultados se contrastan con la literatura previa (Tucker-McLaughlin y Campbell, 2012, p. 36) y es denominada sustantiva porque emana de un ambiente específico. Glaser y Strauss (1967, p. 42) la distinguen de la “teoría formal”, cuya perspectiva es mayor.

Justificación pedagógica

Una revisión del Derecho comparado de los textos constitucionales vigentes y el tratamiento constitucional en algunos países y su proceder parlamentario serán instrumentos adecuados para una reorientación de su tratamiento en el Perú, a través de la singular tarea del Control Político del Parlamento, que hasta la fecha se ha catolizado en el paradigma del accionar de los parlamentos en el mundo frente a la tarea de representación y de legislación.

El estudio también tiene impacto desde la perspectiva social, toda vez que el tema del control político parlamentario sobre la investidura de la figura del

mandatario es un tema de actualidad y, en estos últimos años, también vemos cómo los mandatarios salen del cargo con problemas que son afrontados cuando dejan de ser presidentes. En este caso, es necesario contar con elementos de juicio que aporten a la reducción de esta problemática.

1.7 Viabilidad

Para el estudio, se realiza con su respectiva viabilidad en lo que respecta las concepciones teóricas. Ante ello, Hernández et al. (2014, p. 24) menciona que; “se toma uno a uno de los datos adquiridos para confirmar su veracidad del contenido y para ello se utilizan 3 aspectos: relevancia, claridad y pertinencia”.

En cuanto a la viabilidad, todo Estado Constitucional de Derecho tiene poderes públicos y uno de ellos es el Poder Legislativo, que tiene tres funciones principales: Legislar, fiscalizar y representar al pueblo que es el soberano. Analizando la función de fiscalización, modernamente denominada de control político jurídico y político a todos los funcionarios públicos de los diversos organismos del Estado, se puede determinar que la principal función es el control político, porque la mayoría de los peruanos desconoce estos procedimientos parlamentarios.

Aragón (2014, p. 31) señala que junto con el control que se ejecuta a través de los votos populares, el control legislativo establece uno de los medios más específicos y más eficaces del control gubernativo. La custodia de su certificación como herramienta de restricción del poder no radica, no obstante, en procurar su evolución conceptual, intentando mostrar como “jurídico” un control que, innegablemente, no lo es (por todo lo que antes se ha explicado), o en desenlazar de forma substancial el control de la penalidad, dejándolo, estrictamente, sin sentido.

Asimismo, Rescigno indica que, igualmente del compromiso político concreto e inmediato, indudablemente hay una “responsabilidad política difusa, una viabilidad de debilidad gubernamental del Régimen procedente por las reacciones políticas y sociales que se derivan de los actos de control de las Cámaras”. Manzella (2002, p. 10) admite que, actualmente, la severidad de partido hace que la revocabilidad parlamentaria del Régimen sea por poco una posibilidad de instituto, pero sería equivocado eliminar de estas observaciones la conclusión de la inexistencia de una ocupación parlamentaria de observación y de reproche, que comporta la probabilidad de comparación lógica entre las Cámaras y el Gobierno y, sigue diciendo, se evidencia al contrario que esta probabilidad de comparación está considerablemente latente en el actual método parlamentario, de modo tal que el desempeño del control legislativo referente al Régimen encuentra actualmente una nueva modalidad de configurarse en este bosquejo doble: análisis calificador de la laboriosidad del Régimen con potenciales efectos indirectos de remoción; análisis calificador destinado a rectificaciones o modificaciones parciales de las directrices políticas del Régimen. (Santolalla, 2012, p. 52)

El poder del control constituyente se soporta, más que en la penalidad directa, en la indirecta; más que en el impedimento inmediato, en la cabida de establecer o desarrollar impedimentos de forma futura; más que en derrocar al Régimen, en desgastarle o en ayudar a su remoción por el organismo electivo. Este cometido de reproche, de fiscalización constitucional, se convierte en el significado apropiado del control legislativo. Algunos autores han señalado que un significado así sería rechazable, en cuanto que emplea un sentido excesivamente elástico de “control”. Afirmo, por el contrario, que ahí se

encuentra, elementalmente, la conducta (y la operatividad) del control legislativo, cuyos pronunciamientos pueden circular una amplia proporción que va desde la precaución a la remoción, pasando por los diversos acontecimientos intermedios de fiscalización, corrección u obstaculización.

Limitaciones de la investigación

Una de las limitaciones es la crisis del control parlamentario:

La crisis del control legislativo se evidencia un poco más que en todos los países, en particular en el control del organismo delegado y en los organismos investigadores, máxime si constantemente se les pide un resultado casi legal: hallar responsabilidades penales, cuando en realidad ese no es el fin supremo del control gubernativo, que sondea definitivamente para estimar a los políticos públicos, su complementación y su vínculo con los beneficios o no para la nacionalidad.

Ahora bien, todas las investigaciones concuerdan en señalar que se debe reevaluar las funciones del control legislativo y de sus herramientas, con la finalidad de que no se repita lo que pasa cuando el poder se ejerce sin control y cuando el titular del control es la misma superioridad parlamentaria del partido de presidencia: corrupción globalizada, infracción de derechos fundamentales y quebranto de los organismos democráticos.

En el vigente período, los parlamentos deben tener indudablemente como primordial función el control total político. Por tanto, para poder tener un pensamiento alusivo a sus limitaciones se nombran a continuación:

1. Falta acrecentar en nuestras leyes los organismos de control gubernamental y ponerlas a tono con los tiempos, sobre todo disponer las que en la realidad tienen experiencia legislativa.

2. Falta modernizar los Estatutos o Reglamentos constitucionales, en los cuales se desarrollarán herramientas del control legislativo que le permitan al Congreso consumir su rol de control gubernamental, pero sin olvidar que este es un derecho de las minorías legislativas.

3. Falta de las herramientas de control legislativo, debemos tener en cuenta que el congreso, como un ente jurídico-político, no puede quedar ajeno al acatamiento de los derechos y garantías de los individuos y del propio Gobierno Legislativo de Derecho.

4. Falta establecer comisiones especializadas en control estatal y que, a su vez, cuenten con trabajadores especialistas en inspección y valoración de políticas públicas, valoración de normas en conformidad con los resultados de estas, así como valorar la comisión de los operadores de las normas (funcionarios) para poder establecer, de ser el caso, responsabilidades administrativas, civiles o penales.

5. Falta de un cambio de pensamiento y de conducta porque, como afirma Néstor Pedro Sagüés, los vicios más sensibles en la insuficiencia de control legislativo tienen su comienzo en problemas de hábitos, de comprensión y de actitudes poco saludables, pero hondamente afianzadas en el medio social, cuya sustitución exigiría una suerte de limpiadura de cerebro de parte del gobierno, y que, por lo demás, si ese cambio de determinación y atrevimiento no se produce, no habrá control.

Capítulo 2

2.1. Marco histórico

García (2015, p. 17) en su investigación titulada “Acusación constitucional” señala que el tema se constituye como uno de los más complejos en- relación a las atribuciones del Congreso. Tal como menciona Javier Valle Riestra “es preciso recordar como lo señalaba anteriormente Carlos Maximiliano que todos los delitos se juzgaban en la antigüedad por la asamblea de la tribu” (1987, p. 21).

Establecidos luego los tribunales, aún continuaron algunas infracciones sumamente importantes sometidas al veredictum de todos los ciudadanos o en su lugar un consejo de ancianos, jefes de familia o señores feudales. En la Grecia antigua la asamblea popular aplicaba el ostracismo en contra de las personas peligrosas. El pueblo en la ciudad de Roma se encarga de ajusticiar a los acusados de un crimen en la plaza pública y en el caso de Germanos eran juzgados por el gran consejo” (García, 2015, p. 90) El profesional de los tribunales se encuentra en movimiento planteando metas nuevas que colaboren con la vigilancia del abuso de poder. Eso conlleva a que el trabajo profesional de los periodistas sea fundamental y que éstos tengan valores y ética para dar la noticia de forma imparcial y sin engaños.

A criterio del tesista, esta cita refleja el papel preponderante de la ciudadanía en el juzgamiento de delitos de importancia nacional, como lo son, en definitiva, los delitos que cometen altos funcionarios públicos, con mayor razón los funcionarios que el propio pueblo ha escogido. En esa perspectiva, se puede entender que en la actualidad esta facultad recaiga en la entidad que representa al pueblo, como es en el caso peruano el Congreso de la República.

“Ciertos delitos de trascendencia nacional se sometían al veredicto popular o también frente al consejo de ancianos o al de señores feudales. En Atenas si un hombre resultaba peligroso se le condenaba al ostracismo. En Roma los acusados tenían que ser sometidos al juicio popular que se reunía en la plaza pública y para los germanos el juicio lo realizaba el gran consejo”. (García V., 2015, pág. 90).

Con ello, observamos que el pueblo, la ciudadanía, podía participar de estos procesos de juzgamiento directamente, como en las plazas públicas de Roma, o también a través de algún colegiado, como en el caso de los germanos, a través del gran consejo, lo cual, por analogía, sería el Parlamento y, a menor escala, los organismos, tales como los investigadores y la Comisión de Acusaciones Constitucionales.

Sin embargo, según señala Javier Valle Riestra, los antecedentes mencionados datan de la época de la Inglaterra del siglo XIV. De esta manera, el impeachment fue instituido por Eduardo III entre 1327 y 1377 (García V., 2015, p.95). Se evidencia que las acusaciones constitucionales datan desde el siglo XIX.

En atención a lo señalado por el autor, se puede apreciar la larga data que esta figura de control político Parlamentario sobre el Jefe de Estado tiene.

En la historia se encuentra registrado que en el año de 1376 se aplicó un *impeachment* contra el barón William Lutier. (Consejero de confianza del rey). El barón fue acusado de participar en un acto criminal al lado de dos comerciantes Richard Lyons y Alice Perres. “Se le acusó de fraude, de apropiación de dinero correspondiente al gobierno, obteniendo reembolsos ficticios. Tras comprobarse su culpabilidad fue encarcelado y multado”. (García V., 2015, p. 81). La historia

registra que las acusaciones constitucionales de diferentes formas siempre han existido.

El caso antes citado por el autor, permite apreciar que los actos por los cuales un funcionario público, como lo sería el consejero de confianza del rey, puede ser sometido a este tipo de control por actos mixtos, vale decir, por actos en los cuales también participa un tercero, que no tiene ninguna relación con la Administración Pública, que es un particular, a lo que la teoría penal llamaría “extraneus”.

En 1386, el canciller inglés Michael de la Pole, fue condenado a prisión tras haberse comprobado su delito como traidor de la patria; a través de un *impeachment* emitido por el Rey Ricardo II se canceló esa orden, fundamentándose que los jueces ordinarios no tenían suficiente competencia para realizar el procesamiento a altos funcionarios del reino. Estas, como es señalado por Javier Valle Riestra, eran personas que tenían mucho poder, autoridad y dignidad” (García V., 2015, p. 77). Siempre el poder económico y político ha entorpecido las acusaciones constituciones, de modo que éstas no lleguen a un buen fin.

De acuerdo a lo expresado por el autor, se puede apreciar esta distinción especial que tienen los altos funcionarios del Estado, quienes no son juzgados por la justicia ordinaria, por un tribunal ordinario, sino tienen, en atención a su alta investidura, un procedimiento especial.

“Estos dignatarios estaban libres de todo tipo de responsabilidad, quedando de esa manera sus crímenes impunes. Es por tal razón que en 1376 se determina un proceso formal para acusarlos y que la Cámara de los Comunes

establecía contra los altos funcionarios frente al Magnum Concilium que posteriormente se constituyó en la Cámara de los lores”. (García V., 2015, p. 73).

De conformidad con lo mencionado por el autor, se puede apreciar un cambio sustancial, con miras a evitar la impunidad de los actos lesivos al derecho cometidos por estos “altos funcionarios”, que no podían ser juzgados en un fuero común. Ante ello, se tomó la decisión de establecer el proceso formal citado por el autor.

Mediante este procedimiento se buscaba promover algún tipo de responsabilidad y establecer sanciones políticas como dimisión o separación del cargo. El *impeachment* se puede estudiar a través de cuatro períodos:

Primer período. Las acusaciones realizadas por la cámara de comunes eran de carácter penal. De esta manera la imputación para que sea efectiva necesariamente tenía que ser por haber cometido un acto ilícito penal. Este periodo estuvo comprendido alrededor del siglo XVII. Han prevalecido las cámaras comunes que han cambiado las acusaciones constitucionales que no lleguen a un buen fin.

No resulta extraño que se haya iniciado con los procedimientos de índole penal, según lo relatado por el autor, ya que los delitos penales son los que se consideran más gravosos de los bienes jurídicos protegidos, por encima de lo civil o lo administrativo.

Segundo período. La acusación es extendida hacia los ministros de Estado, por comisión de faltas graves durante su desempeño profesional (por ejemplo, al negociar un tratado que trae desventajas para los intereses del reino). “Sobre ello, Javier Valle Riestra menciona que durante el reinado de Carlos II

(1660-1685) los ministros tenían que dar un recuento de sus acciones frente a la Cámara de los Comunes para la evaluación de su gestión” (García V., 2015, p. 56).

Tercer período. La acusación se convierte en una forma de fiscalización sobre el ejecutivo. Las facultades de la Cámara de los Comunes se logran extender, al grado de poder incriminar y fijar penas.

Cuarto período. Desde 1782 como consecuencia directa del caso North, el *impeachment* queda sin uso efectivo. Por aquel entonces, el ministro Federico North presentó su renuncia debido a la censura que sufrió por parte de la Cámara de los Comunes. Su decisión implicó la institucionalización definitiva de la responsabilidad política haciendo innecesario el *impeachment*. En su reemplazo cobraban mayor protagonismo la interpelación y censura.

Sin embargo, como producto del coloniaje de Inglaterra sobre América del Norte, con el pasar de los años surge en Estados Unidos una modalidad derivada del *impeachment* conocido como *Impeachment americano*” (García V. 2015, p. 61).

Como toda figura en el derecho, el *impeachment*, como menciona el autor, pasa por distintas etapas, que son iniciadas y culminadas con actos que hacen necesario replantear la manera cómo se va tratando a dicha figura. En otras palabras, las propias circunstancias sociales generan que se vaya replanteando la figura del *impeachment*, primero ampliando su espectro de alcance a distinta clase de funcionarios, luego dejando de lado dicha figura por el surgimiento de otras posibilidades de juzgamiento, y luego recobrando importancia, a fin de evitar que ciertas conductas queden impunes.

De esta manera apareció de manera formal en la constitución del Estado de Virginia (1776). El primer *impeachment* se planteó en contra del senador William Blacunt en 1797, quien terminó afirmando que este procedimiento no debe ser aplicado a un miembro del Congreso. A pesar de ello, mediante otra vía se logró su destitución del cargo.

El proceso tenía como finalidad despojar a la autoridad incompetente de sus acciones. En 1868, el presidente Andrew Johnson fue sometido a un proceso por haber despedido a su secretario de guerra de manera arbitraria, sin permiso del senado como correspondía según la ley. El imputado logró librarse de la sanción requerida por un voto (García V., 2015, p. 72). Se habla de autoridades competentes que, con el poder económico y político, han contribuido para que las acusaciones constitucionales sean cambiadas.

La cita del autor permite notar que, no obstante, un alto funcionario sometido al procedimiento de *impeachment* puede, efectivamente, ser responsable de los hechos que lo sustentan, no necesariamente luego del procedimiento será sancionado, sino que esta figura sigue dependiendo de una votación, en este caso, de los miembros del senado.

En 1999, el presidente Bill Clinton logró la absolución del cargo de perjurio denunciado por el caso Mónica Lewinsky. En su historia Estados Unidos tiene un registro de 17 procedimientos de *impeachment*. Hasta la fecha han sido revocados de su cargo siete magistrados por el acto de cohecho.

En el *impeachment* americano, tanto el presidente como sus funcionarios deben responder a las acusaciones que son formuladas por la Cámara de Representantes.

La sanción que se aplica de forma inmediata es el despido del cargo y la incapacidad de ejercer sus ejercicios públicos. El afectado se sujeta al proceso penal respectivo si se considera necesario.

Este procedimiento se instauró para casos de cohecho, violación del deber político y traición a la patria. Este proceso puede terminar en la suspensión del cargo e inhabilitación de funciones.

En la Francia revolucionaria apareció en forma de antejuicio, pero no presentaba características fiscalizadoras de los ministros. Así, en la constitución de 1791 se logró establecer qué ministro debía ser procesado de forma penal por hechos de su administración sin algún decreto parlamentario (Valdés, 2002, pág. 90).

Para el caso francés, según la cita del autor, el procedimiento se centraba en determinar si el funcionario debía o no ser juzgado sin los privilegios de los cuales se encontraba premunido, en virtud de su alta investidura.

Este proceso no generaba sanción, pero sí la habilitación para un procesamiento ante un órgano jurisdiccional ad hoc. Es necesario aclarar que a dicha institución se le conoce como juicio de residencia, que se halla vinculado con el tema.

El juicio de residencia era un proceso de control que consistía en la obligación del funcionario de responder por sus funciones. Fue aplicado los reyes de España durante la época colonial. Por ese entonces los virreyes y otros funcionarios administrativos tenían que rendir cuentas sobre su gestión al finalizar su gobierno.

Este procedimiento se aplicó por primera vez en 1502, cuando Nicolás Ovando fue encargado para residenciar al gobernador de las Indias Francisco de Bobadilla.

Nicolás Ovando fue un comendador español que tuvo como misión restaurar el orden en la isla La Española, tomando medidas muy drásticas como llevar prisioneros hasta la metrópoli a Cristóbal Colón y sus hermanos. El juicio de residencia se estableció para evitar precisamente actos de exceso en el poder por parte del gobierno virreinal (García V., 2015, p. 99).

Así, podemos notar que la figura francesa, a diferencia de la estadounidense e inglesa, no estaba pensada para sancionar a los funcionarios, sino más bien en generar un procedimiento ad hoc para que puedan exponer los motivos que generaron las conductas cuestionables.

Al momento de alargar candidaturas, bien sean presidenciales o del congreso, no ha traído ninguna solución positiva para los países, ya que la problemática política crece cada vez. Cuando se quiere derrocar un gobierno se necesita de muchas causas constitucionales y tener mayoría dentro del congreso, pero el camino no es fácil, ni mucho menos corto.

Dentro de las leyes de la constitución existen reformas que limitan los mandatos de políticos al tener dentro de ellas artículos que no permiten que un presidente sea reelegido, acortándoles sus buenas funciones, y a su vez obligando al ciudadano al elegir nuevamente otro mandatario, y que tampoco tienen la certeza que hará un buen trabajo; la consecuencia de ello es que las mismas personas se ven obligadas a reelegir a otro presidente que ya ha tenido el cargo interrumpido según lo que manda la ley, y muchas veces son gobiernos fallidos.

Por lo general, el congreso se encuentra disperso, ya que en su mayoría pertenecen a partidos políticos diferentes, llamándose así oposición, lo que hace que los proyectos que no les parezcan bien para la ciudadanía se rechacen, porque estos no tienen beneficio alguno al estar apoyando al legislativo actual, ya que son elegidos para velar por los intereses de la comunidad.

Sobre esto, Javier Valle Riestra menciona que “El poder virreinal era inmenso, hasta tal punto de compararse con el poder de un monarca, sin embargo, este funcionario tenía límites en su actuar como el juicio de residencia” (1987, p. 52). Además, también señala que existieron dos contrastes muy marcados en el gobierno del virrey, uno de bajo perfil limitado por la sombra del juicio de residencia y otro más optimista que aparecía en sus memorias (García V., 2015, p. 90). Haciendo historia el poder virreinal era inmenso, hasta tal punto de compararse con el poder de un monarca

La cita del autor aplica al caso peruano, en el cual constitucionalmente el Presidente de la República no puede ser reelecto, con la particularidad que recientemente se ha aprobado una serie de reformas constitucionales, en las cuales el cargo de congresista también está sometido a esta imposibilidad de reelección inmediata, con lo cual los próximos gobiernos darán mayores luces sobre esta nueva dinámica, en la cual tanto el Presidente como los congresistas únicamente podrán estar en sus cargos por un periodo, es decir, no podrán reelegirse al periodo inmediato posterior.

El procedimiento se trataba de una invitación del presidente de la Audiencia donde presentaba las quejas emitidas contra el desempeño del virrey.

Toda queja se apuntaba en un cuaderno y era objeto de sustentación. Comprobados o desmentidos los cargos, se procedía a la sentencia que se confirmaba por el consejo de Indias.

La sentencia incluía penas de multa, prisión, destierro, inhabilitación para ejercer el cargo público. Entre los Virreyes que recibieron sanción cabe hacer mención a Francisco Toledo, Francisco de Borja y Manuel Amat. Este procedimiento se diferencia de la versión inglesa en que el imputado tiene aún cierto estatus de poder (García V., 2015, p. 45).

El *impeachment* y el juicio de residencia español llegaron a coexistir durante una buena parte de la historia del Perú. Hasta que finalmente ambas desaparecieron en la Constitución de 1860. El juicio de residencia perduró durante la República, pasando por los textos fundamentales de 1823, 1834, 1839 y 1856 (García V., 2015, p. 82).

No obstante lo señalado por el autor, cabe mencionar que, en algún grado, los efectos de estas figuras perduran hasta la fecha, con variaciones propias del desarrollo normativo y las tendencias regionales, pero ambas figuras, como se ha comentado anteriormente, pueden ser comparadas con los procedimientos actuales.

Como principal caso de juicio de residencia durante la República aparece el que fue ejecutado contra el ex presidente José de la Riva Agüero, en 1825, por haber cometido delito de traición a la patria. Ello producto de las negociaciones que tuvo con el virrey La Serna. Luego de varios incidentes procesales el virrey logró la absolución de los cargos.

En 1875 se realizó un juicio de residencia en contra del ex presidente Echenique y sus ministros. Se les acusó de fomentar la desorganización de la República y arruinar la hacienda pública. El proceso se tuvo que suspender. (García V., 2015, p. 58).

La cita del autor permite conocer que en la era republicana aun persistía lo importado de la normativa española del virreinato.

En relación a la institución del *impeachment*, se introduce en el Perú desde la Constitución de 1823. Jorge Basadre [Historia de la República del Perú. Lima, 1964] menciona que, en 1864, durante el mandato del general Pezet, el Parlamento declaró la formación de causa en contra de todo el gabinete ministerial por haber traicionado la confianza del país al reivindicar las islas Chincha para la armada española. El asunto quedó sin resolverse. (García V., 2015, p. 78).

Anteriormente, el parlamentario José Antonio de Lavalle había acusado al ministro Manuel Morales por haber decretado una orden de expatriación contra el ministro Guerra Nicolás Freys por aumento de remuneraciones a la oficialidad sin una aprobación constitucional. Los dos pedidos se rechazaron. (García V., 2015, p. 81).

Como se puede desprender de la cita del autor, los procedimientos seguidos en la gestación del Perú como Estado Republicano no arribaron a buen puerto, surgiendo suspensiones y rechazos, con lo cual se debía replantear ambas figuras, lo cual fue finalmente logrado.

Un interesante ejemplo que permite advertir constantes propias de la idiosincrasia del sistema político peruano es el del primer gobierno del presidente

Fernando Belaúnde, de 1963 a 1968, el cual estuvo marcado por un constante cambio de gabinetes, siete en total, durando el último de ellos únicamente un día, tras lo cual ocurrió un golpe de Estado. Ello respondía a la coalición aprista-odriísta imperante en el Congreso de aquella época, situación que, desde el punto de vista partidario, lo perjudicaba.

2.2. Antecedentes

Los antecedentes que a continuación se presentan tienen como finalidad demostrar que el estudio realizado posee un sustento científico y que otros tesisistas y/o especialistas han analizado desde su propia perspectiva cada una de las variables de manera independiente, de esta forma se ha creído por conveniente citar investigaciones que guarden relación con nuestra propuesta. Se han citado investigaciones de tipo internacional y nacional y se describen a continuación:

2.2.1 Antecedentes internacionales

Zúñiga (2012, p. 39) sustentó el estudio denominado *Control Político de la Cámara de Diputados en la Reforma Constitucional, en el contexto del proyecto de reforma constitucional en actual trámite en el Senado*. En ese ámbito convocó a indagar sobre las herramientas de control gubernamental para así unificar la denominada "potestad fiscalizadora". Asimismo, la doctrina nacional procura aproximarse de manera completa a la estructuración del parlamento, pero no ha abordado lo suficiente sobre la potestad fiscalizadora. En el estudio señala el autor la búsqueda de una precisión metodológica para ejercer un control político sobre la cámara de diputados integrándose al régimen político. Como conclusión el autor se refiere que los instrumentos necesitan de precisión metodológica y se deben aplicar de acuerdo al contexto del régimen. El control político del

parlamento obedece a dos aspectos: la sanción y la inspección (Eguiguren, 2007, p. 44). Por último, la implantación de comisiones de investigación para fortalecer la fiscalización no es nueva en el país (Zuñiga, 2012, p. 21). En un caso particular, un elemento sustancial que perdura hasta hoy y que data del siglo XIX es que la República gubernamental se considera contraria al reforzamiento de las potestades de las Cámaras. La historia constitucional de los siglos XIX y XX pone de manifiesto que los elementos de la cultura jurídico-pública tienen un gran peso en el presente, pero no determinan la forma de Gobierno.

Otra investigación es la realizada por González (2012, p. 69), el estudio de los grupos parlamentarios ha sido de mucho interés en varios países, no solamente donde existe un gobierno parlamentario, y esto se debe a la creciente influencia de los mecanismos de control del gobierno, siendo partícipes de decisiones importantes como la aprobación de ingresos tributarios, de presupuesto y procesos legales. También cabe mencionarse la tendencia a la constitucionalización del funcionamiento parlamentario, sin que eso posea algún control. Por esos motivos se justifica su inclusión dentro de los sujetos constitucionalmente responsables.

Asimismo, tenemos el sustento de Lozano (2012, p. 49), quien afirma que el juicio político no se considera como forma de control, ya que persigue la responsabilidad del gobierno según sea su conveniencia. Se trata, por lo tanto, de una diferencia: por un lado, hablar de responsabilidad política en un juicio político y por otro lado, la actuación de gobierno en el control político.

Lozano señala que las formas de control político según el ordenamiento colombiano se clasifican en tres: 1.- Control Legislativo. 2.- Control del ejecutivo

sobre el legislativo y 3.- Control del electorado sobre los elegidos. (Lozano, 2012, p. 62)

No obstante, en relación al estudio presentado, solo se mencionará la moción de censura como instrumento principal para ejercer el control parlamentario.

2.2.2 Antecedentes nacionales

En cuanto a los antecedentes nacionales, se cuenta con el estudio analítico de Landa (2014, p. 45) donde se indica que como en un estado constitucional no coexisten poderes incondicionales libres de la inspección de los poderes y de la opinión pública, nuestra categorización jurídica ha previsto distintos elementos de control y observación del poder gubernamental. Sin embargo, entre las heterogéneas formas que pueden revestir dichos mecanismos de control, se puede encontrar con mayor importancia a los controles de cargos parlamentarios del Gobierno, es decir, el control parlamentario (Aguilar de Luque, 2012, p. 62).

La realidad peruana, tal y como indica la cita anterior, nos lleva a confirmar la fuerte presencia del Parlamento en asuntos de control que desempeña sobre el Poder Ejecutivo y, en particular, sobre el presidente, en cuya figura recae la de administrador del Estado. Por tal dinámica, encontramos que existe múltiples figuras cómo tal situación finalmente se materializa, las cuales, bien utilizadas, significarían un correcto balance de poderes.

De manera tradicional, se considera que la función primordial del parlamentario es la legislar. Pero el interés de controlar actos del ejecutivo ha llevado a que se transforme ese rol en una función basada más en el control. (Navas, 2010, p. 14).

Esto se demuestra, y así lo comprende la doctrina contemporánea, porque inspeccionar la acción gubernamental es una de las funciones de mayor prioridad de cualquier parlamento en un Estado que se rige por la Constitución, necesariamente porque este tipo de Estado no solo halla uno de sus compendios más importantes en la separación de poderes, sino que además guarden equidad entre ellos; esto significa control recíproco y frenos que no permitan la irresponsabilidad de alguna acción pública (Mora, 2011, p. 86). Ahora bien, el cambio de la ocupación reglamentaria por el de la inspección en los Parlamentos de un Estado Moderno tiene ciertos fundamentos, ya que no solo es porque el Ejecutivo tiene funciones muy importantes, sino que permiten garantizar su diligencia sin ir en contra de las libertades y respetando lo indicado en la Constitución. (Valdés, 2002, p. 67).

Tal y como menciona el autor, el Ejecutivo, a nivel regional, no siendo el Perú una excepción, cuenta con funciones de suma importancia para el correcto funcionamiento del país, y es por esta razón que los parlamentos, al ser la materialización del pueblo en las democracias representativas, buscan ejercer cierto control sobre tales funciones, concretadas en actos; sin embargo, ello no puede carecer de ciertos límites y respetos entre Poderes del Estado, ya que su correcto balance, como ya fuera comentado líneas arriba, garantizará, finalmente, el óptimo funcionamiento del Estado.

Por otro lado, tenemos la investigación de Eguiguren (2007, p. 7) titulada “La Responsabilidad Constitucional y Penal del presidente de la República en el Perú: propuesta para su reforma”, la investigación es de tipo analítico y estuvo orientada al estudio e investigación de la obligación del Mandatario en los escenarios de tipo político, penal y constitucional, también de los criterios a

contemplar para realizar la reforma constitucional en el país. Se concluyó señalando que los puntos limitantes y del control del poder que ejercen los gobernantes y las altas autoridades del Estado, son compendios importantes para la existencia y vigencia del Estado de Derecho, el régimen constitucional y la democracia.

El propósito del presente trabajo, está orientado al estudio de la obligación del Mandatario de la República en el ámbito político, penal y constitucional.

La Constitución debe ser diseñada para que sea cumplida y no vulnerada. Sobre el particular, tratándose de las prerrogativas parlamentarias, si entendemos su eficacia como una forma de garantizar el normal funcionamiento del Congreso y la vigencia de la separación de funciones, advertimos que no ha sido para nada eficaz; por el contrario, ha generado distorsión en los roles del Poder Legislativo, en relación a los del Ministerio Público y Poder Judicial. Es evidente que cuando los Congresistas invocan su privilegio de Inviolabilidad, Inmunidad Parlamentaria o Antejudicio Político no lo hacen para proteger el Congreso de injerencias políticas, sino para protegerse ellos mismos de la acción de la justicia penal, por lo que la norma jurídica constitucional resulta injusta e ineficaz.

Todo ello en contra del espíritu de tales figuras, que no es más que la protección del correcto funcionamiento de la Administración Pública en sus altas esferas, y no la tergiversación de dicha figura, para justificar la impunidad, como se desprende de la lectura, en el Diario de Debates del Congreso de la República, de la intervención de Chirinos Soto, en el marco de la discusión del artículo relativo a la inmunidad, cuando refiere que “la inmunidad es en el ejercicio de sus funciones, no es inmunidad callejera (Congreso de la República,

p. 222). Así también, Rivera Vega señala posteriormente que “a pesar de sus evidentes signos exteriores de riqueza, se escudan en inmunidades, antejuicios, y exigen la probanza absoluta de los cargos imputados. Y siempre, sin excepción, se declaran víctimas de la venganza política, perseguidos políticos que huyen del país y se van al extranjero a gozar de lo robado, esperando que sus delitos prescriban para luego, con el mismo dinero corruptor, retornar con bien elaboradas campañas de imagen y ser declarados honorables personajes” (Congreso de la República, p. 1476)

De aquí que la determinación de un sistema que regula las responsabilidades se convierta en una suerte de garantía y sanción contra la arbitrariedad, apostando por principios democráticos.

2.3 Estructura teórica y científica que sustenta el tema

El legislativo tiene poderes que se ven regidos por el Estado Constitucional, donde sus funciones principales son la de legislar correctamente, fiscalizar para que todo marche en regla y representar a los ciudadanos. Al analizar la función fiscalizadora se puede establecer que su eje primordial es el control político.

El empleo del comienzo de ausencia de los Poderes se justifica en que el Gobernante Representativo carezca de facultades para interceder en una agrupación de actos y decisiones parlamentarias de representación procedimental, que inciden en la permanencia general de la gestión de un plan de reglamento. En la experiencia, el reconocimiento de un grupo de atribuciones a los legisladores individualistas, adjunto a la competencia de dichas atribuciones para detener el itinerario del cometido, constituye un significativo estímulo para la ascendencia de consensos procedimentales y sustantivos, entre

quienes tienen un beneficio en la controversia y conformidad de un plan reglamentario y quienes carecen de dicho provecho.

Aragón (2014, p. 58) menciona que el control parlamentario es la forma más eficiente de control político. La defensa de su validez no consiste en presentarlo como un acto jurídico, sino en desligarse radicalmente del concepto de sanción para que no pierda su esencia que es la supervisión y fiscalización de las acciones.

En el Perú, la proclamación aparece en la Constitución de 1993 y es una fase que consolida al Poder Ejecutivo, que empieza cuando el Presidente es elegido y convoca a la conformación de su gabinete. Sin embargo, todo este proceso no culmina si es que antes el Congreso no otorga la confianza al nuevo gabinete. La proclamación perfecciona la validez de la elección gubernamental, su finalidad es lograr un régimen de confianza con el Parlamento. Esta confianza se puede perder en cualquier momento, cuando el Parlamento aplica una moción de censura contra el gabinete ministerial.

Así, Rescigno señala que “aparte de la responsabilidad directa hay una responsabilidad difusa que se entiende como un debilitamiento del gobierno causado por reacciones político-sociales derivado de las acciones de control de las Cámaras”. Manzella (2002, p. 71) señala que hoy la disciplina del partido no permite la revocación parlamentaria, pero que se observa que existe cada vez más una contraposición, configurándose en un examen crítico de las actividades del gobierno con potencialidad revocatoria. (Santolalla, 2012, p. 41)

La cita del autor permite corroborar que existe una dimensión mayor con la censura, que va más allá del propio gabinete ministerial y del propio Mandatario representativo, y que tenga quizás efectos más negativos: la pérdida

de confianza y clima de inseguridad que esto genera en la población, lo cual podría ser el comienzo de una serie de situaciones que debilitarían al país, con mayor énfasis, en los ámbitos social, económico y comercial.

El poder del control legislativo se sostiene más que la penalidad directa en la indirecta generando obstáculos que en el futuro puedan desestabilizar el gobierno, contribuyendo a su sustitución por mandato electoral. Esta labor de crítica fiscalizadora ejerce como control parlamentario y sus acciones tiene un recorrido de amplia escala hasta lograr el objetivo de revocatoria.

Sustentan el estudio:

Normatividad Fuentes normativas

El control político no es otra cosa más que la facultad parlamentaria de aplicar sanciones a los altos funcionarios que violen la Constitución y el orden moral de la sociedad peruana (Aragón, p.51). Para ello, siempre tomar en consideración las acciones estipuladas en la Constitución sobre este asunto.

Investidura Parlamentaria

El artículo 130 de la Constitución refiere que, al cumplir los 30 días, el Presidente reelecto podrá acudir al Parlamento para exponer su nueva política general y las medidas que se implementarán. (Amanqui, 2015, p. 38)

Pedidos de Informe, en el artículo 96 de la Ley Constitutiva se plasma que los parlamentarios pueden pedir información a cualquier institución del Estado, con la finalidad de realizar un control de asuntos públicos. Las peticiones realizadas tienen que tener precisión y ser de interés público.

Estación de preguntas, en el artículo 129 de la Ley Constitucional refiere que es la obligación del Parlamentario solicitar la presencia del Ministro de Estado

para que aclare un asunto particular, a través de una serie de preguntas puntuales. (Eguiguren, 2007, p. 52)

Control sobre decretos legislativos, en su artículo 104 de la Ley menciona que es el poder del Parlamento el que permite la modificación del decreto legislativo, siempre que éste viole de forma directa la Constitución.

Control sobre decretos de urgencia, en el artículo 118 de la Ley se infiere que el Parlamento puede realizar modificaciones o derogar estos decretos, siempre que no tengan carácter económico ni financiero.

Control de los Tratados Internacionales, el artículo 57 de la Ley Constitucional dispone la rendición de cuenta de los tratados internacionales.

Interpelación Ministerial, en el artículo 131 de la Constitución expresa que es la facultad del Congreso exigir la concurrencia del Ministro de Estado y así éste responda una serie de preguntas de interés público. (Eguiguren, 2007, p. 58)

La moción de censura y cuestión de confianza, en la Constitución en su artículo 132 refiere que el Congreso realiza la efectividad de la responsabilidad política que tiene un Ministro de Estado, de acuerdo a los actos en contra de la institución, ya sea tratos ilegales, comportamientos inmorales y antiéticos. Para que un Ministro pueda ser juzgado se realiza el sufragio donde participa la mitad más uno de los Ministros que conforman el Parlamento, por lo que se ve en la obligación de presentar su renuncia. (Eguiguren, 2007, p. 61)

Las Comisiones Investigadoras, de conformidad con el artículo 97 de la Ley Constitucional, se faculta al Congreso para iniciar una investigación sobre un

asunto de interés público, siendo de carácter obligatorio su concurrencia por requerimiento judicial.

El antejuicio político o acusación constitucional, la Constitución en su artículo 99 y 100 refiere que la Comisión Permanente del Congreso se encuentra en la facultad de revelar y denunciar a los funcionarios estatales que conforman los altos mandos, de acuerdo a la falta cometida dentro del desarrollo del cargo y después de haber transcurrido cinco años de que se encuentre finalizado, motivo por la cual el Congreso interrumpe, culpa e imposibilita de sus facultades de funcionario público durante un periodo máximo de diez años.

En el artículo 101 de la Constitución se encuentra plasmado que se atribuyen al organismo latente lo siguiente:

- 1) Escoger al Contralor General, a proposición del Gobernante Representativo.
- 2) Corroborar la investidura del Cabecilla del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones.
- 3) Autorizar los créditos suplementarios, los trasposos y habilitaciones del importe, durante la suspensión parlamentaria.
- 4) Adiestrar la representación de facultades parlamentarias que el Parlamento le otorgue.

Asimismo, dicho artículo señala que no puede delegarse a los organismos constantes materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de

tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Sustentación y aprobación del presupuesto de la República, en la Constitución en su artículo 80 y 102 infiere que por medio el Ministro de Economía acude al congreso para sustentar el Presupuesto Público.

La autorización del viaje presidencial, en el artículo 102 de la Ley Constitucional indica que el Congreso cuenta con la facultad de conceder, de manera oficial, el permiso de viaje del Mandatario para salir del país por un periodo establecido y recorrer sitios determinados.

2.4 Desarrollo del cuerpo de la tesis

Procedimiento parlamentario de control político

Amanqui (2015, p. 153) señaló lo siguiente:

Control político es la facultad parlamentaria que permite aplicar sanción frente a actos ilícitos por parte de altos funcionarios públicos siempre que vayan en contra de las leyes y orden público.

Esta definición resulta bastante apropiada; sin embargo, se considera que el solo hecho de que los actos sean ilícitos, implica la contravención de las leyes, por lo cual esta duplicidad podría, erróneamente, hacer que el lector tome más atención a la contravención del orden público, lo cual en no pocas situaciones ocurre. Es decir, la trasgresión de una norma, no necesariamente conlleva a una alteración del orden público, por lo cual resultaría arriesgado que ambos elementos sean constitutivos para que el parlamento ejerza un control político sobre los actos de los funcionarios. Asimismo, no necesariamente debe existir una contravención

de leyes para que exista control político, ya que este último no necesariamente concluye en una contravención del ordenamiento jurídico, sino en que el actuar de los funcionarios fue correspondiente a lo habilitado en la Ley Constitucional y demás leyes del ordenamiento jurídico.

Las acciones que proceden acorde lo estipulado en la Carta Magna son:

Con respecto al nombramiento Parlamentario en el artículo 130 de la Ley, refiere que en un periodo estipulado de 30 días el nuevo presidente del Consejo de Ministros acude conjuntamente con su gabinete al parlamento en donde realiza una exposición del mandato global de su régimen y las medidas que deberá implementar para que se lleve a cabo. Amanqui (2015, p. 128)

Por otra parte, el Pedido de Informe en su artículo 96 de la Constitución, refiere que los parlamentarios pueden solicitar información a las principales entidades del estado con el objetivo de hacer un seguimiento minucioso de sus acciones.

La Estación de preguntas en el art. 129 de la Constitución, indica que es la acción mediante la cual un congresista pide la concurrencia de un Ministro del Estado hacia el Congreso con la finalidad de aclarar el asunto por el cual se ha considerado su falta. Estas preguntas deben tener carácter de interés público, ser precisas y sin manifestar intereses personales. Eguiguren (2007, p. 53)

En cuanto a el Control del Decreto Legislativo en su artículo 104 de la Constitución, expresa que es la facultad del Congreso mediante la cual puede realizar modificaciones de decretos legislativos, siempre que estos violen la Carta Magna o que la norma que se ha promulgado no se relacione con el tema y no cumpla con el plazo determinado para su aprobación.

Por otro lado, el Control de Decretos de Urgencia (artículo 188) es mediante el cual el Congreso tiene la facultad de realizar modificaciones o derogar decretos de urgencia siempre que estas no tengan que ver con temas económicos o financieros. (Eguiguren 2007, p. 60)

Quizás esta facultad limitada del Congreso con relación a los decretos de urgencia que tengan que ver con temas económicos o financieros parte de la premisa que en el Perú no se tiene, necesariamente, un congreso técnico, conocedor de los aspectos doctrinarios y las consecuencias reales de adoptar una mala política económico-financiera, lo cual sí ocurre con los técnicos que trabajan en las distintas entidades del Poder Ejecutivo, y adoptar una medida sin conocer los posibles efectos acarrearía una situación delicada en el país, en un aspecto que muy difícilmente pueda ser rápidamente subsanado.

Interpelación Ministerial, (art. 131 Constitución), facultad del Congreso que permite convocar e interrogar al funcionario público sobre temas importantes para la Nación. (Eguiguren 2007, p. 63)

La propuesta de censura y la confianza en el artículo 132 de la Constitución refiere que el Congresista actúe responsablemente en cuanto a dirigir se trata y así poder tener una efectividad gubernamental. (Eguiguren 2007, p. 65)

Las Comisiones Investigadoras, (art. 97 Constitución), tienen la facultad de realizar investigaciones sobre temas relevantes para la sociedad. La asistencia a estas comisiones es de carácter obligatorio.

La acusación constitucional en su artículo 99 y 100 plasmado en la Constitución, indica que la CPC tiene facultades para realizar la acusación en

contra de altos funcionarios cuando infringen normas establecidas en la Constitución. Igualmente, el congreso tiene la potestad de inhabilitar al funcionario por período de hasta 10 años.

Presentación y aceptación presupuestaria ante el Gobierno en el artículo 80 y 102 de la Constitución, mediante la cual el M.E. dispone frente al parlamento el presupuesto anual, siendo total atribución del Congreso aprobarlo o desaprobarlo.

La aprobación del viaje presidencial plasmado en el artículo 102, mediante el cual el Congreso otorga permisos de viaje al Mandatario, para que cumpla con la agenda de turno en el extranjero.

Como se puede apreciar, no todas las manifestaciones del control político constituyen una contravención de normas, ni mucho menos la alteración del orden público, por lo cual se considera que los elementos principales para definir al control político deben combinar únicamente los siguientes elementos: facultad que tiene el parlamento para determinar si los actos realizados por los funcionarios públicos cumplen con lo dispuesto en la Constitución y demás normas legales y, en caso no sea así, emplear las penalidades correspondientes.

El Procedimiento Parlamentario de Control Político

La premisa de que a un parlamentario se le pueda nombrar Ministro fue abordado por varias Constituciones. La Constitución de 1823 no lo permitía, mientras que la de 1826 lo permitió, pero con la condición que el parlamentario deje de formar parte del Congreso. La Constitución de 1828 volvió a prohibirla, mientras que en 1834 se volvió a admitir, tomando otra vez en consideración la vacancia del parlamentario a sus funciones dentro del Congreso. Como contemplan las Constituciones de los años 1856 y 1860, determinaron la semejanza existente.

Por último, en el año 1887, la ley realizó una reforma de la constitución y habilitó la compatibilidad entre las funciones parlamentarias y del Ministerio, sin necesidad de tener que realizar la vacancia. La Constitución de 1920 mantuvo la compatibilidad entre ambos, siendo ratificada por la Carta de 1933, incluso señalando de forma expresa que los congresistas que cumplan cargos en el Ministerio podrían acudir a las sesiones de sus cámaras, participar de los debates y realizar votaciones.

El poder de las Cámaras para interpelar a los Ministros surge de la práctica del acto de sus actividades, pero fue recién en la Ley de 1860 que se le reconoce de manera formal, estableciéndose como obligación la concurrencia a la interpelación. También fue definido a través de la práctica los temas puntuales y la manera de cómo llevar a cabo la exposición para finalmente llevar a cabo un debate al respecto.

El Congreso se encarga de elegir a quien fungirá como Defensor del Pueblo, y a toda la comitiva del tribunal, así como también a quienes integran a la directiva del BCR y, por medio de la propuesta hecha por el Presidente, se designará al Contralor General.

Lo que se estipula en el artículo 107^o en los lineamientos de la Constitución todos los elegidos para cargos como presidente del Congreso, gobiernos regionales presentan facultades legislativas.

Comprenden a las instituciones públicas: La Corte Suprema, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de Magistratura y la Contraloría.

Así también lo conforman el Defensor del Pueblo, de igual forma, todos aquellos que se encargan de dirigir lo relacionado con los poderes de estados,

económicos, judiciales, entre otros (Tarazona, Pantigoso, Pérez, Forno, & Reynaga, 2016).

Procedimiento de acusación constitucional.

Es un instrumento de control que el Parlamento ejerce dentro del sistema político. Con ello cumple su rol de supervisar los órganos del Estado. Por tal razón, su proceso se halla bien detallado en la reglamentación del Parlamento. En cuanto a este procedimiento, la Constitución es enfática en señalar en el artículo 99:

Corresponde a la Comisión Permanente realizar la acusación frente al Parlamento: al jefe de la República, Ministros de Estado, vocales de la Corte Suprema, Defensor del Pueblo, Contralor, por realizar infracciones de la Constitución y por todos los delitos cometidos durante el ejercicio de su cargo, aun luego de haber transcurridos años de su labor. (García A. 2008, p. 48)

La interpelación es un procedimiento complejo que puede llegar a poner en peligro la estabilidad del Gobierno. Busca plantear discusiones sobre responsabilidades políticas.

La interpelación se puede iniciar con un mínimo de cinco parlamentarios sobre el trabajo de un particular con cargos públicos.

La interpelación es enviada de forma escrita y firmada por los miembros que la enviaron. Se presenta al Presidente de la Asamblea y éste lo envía de forma inmediata a la persona a la cual se dirige la interpelación.

La entidad o persona a la cual se dirige la interpelación puede presentar una respuesta escrita dentro de 15 días de su emisión. Si la respuesta no es

presentada, la interpelación es incluida en la agenda del día siguiente de la Asamblea.

Durante su Gobierno, el Mandatario tiene una inmunidad jurisdiccional pero solamente en casos penales. Asimismo, el Mandatario goza del *executive privilege*, lo que le faculta a mantener en confidencia ciertos documentos. Sin embargo, no es absoluta (Landa, 2014, p. 49).

La cita anterior muestra que los privilegios de los cuales goza el Presidente están referidos a su alta investidura, la cual tiene la misma duración que su mandato presidencial y, con la finalidad de garantizar que dicho periodo se cumpla sin mayores distracciones, como lo sería un procedimiento penal, se le exime, no de responsabilidad penal, sino de ser pasible de un enjuiciamiento en dicha materia.

Con relación a los documentos, resulta redundante mencionar que, en atención a sus delicadas funciones, es lógico que deba guardar cierta reserva de su documentación, que no solo tenga que estar referida a asuntos de defensa nacional, sino también a negociaciones internacionales en curso, razón por la cual tal documentación puede configurarse como inviolable y/o tener algún tipo de clasificación secreta, reservada o confidencial.

La acusación constitucional (juicio o antejuicio político) en la Constitución de 1993.

Según lo expresado en el inicio del art. 99 de la Ley Constitucional, la acusación es entendida como una medida controladora para promover la eficacia de las normas constitucionales, evitando el abuso de poder en los altos mandos y permitir la intervención del Órgano Judicial para investigar, juzgar y penalizar a

las altas autoridades del Estado cuando caen en un ilícito penal. (García V., 2015, p. 245).

Cabe mencionar que las prerrogativas e inmunidades de las cuales ciertos funcionarios gozan, no están pensadas en generar un clima de impunidad, sino de garantía del eficaz ejercicio de sus funciones. Por ello, esta figura, tal y como señala el texto constitucional, busca garantizar la lucha contra la impunidad, en la medida de ser un procedimiento previo a la intervención del órgano jurisdiccional, en caso de ilícitos penales, que nada tienen que ver con los hechos de sus actividades de los altos funcionarios.

Acusación constitucional en vía de juicio político.

Con esto se busca valorar la conducta funcional. Se manifiesta por la comisión de un acto ilícito producto de los excesos durante el desempeño de sus funciones. (García V., 2015, p. 265).

El caso anterior estaba referido a conductas que no guardan relación con las funciones que se desempeñan. En el presente caso, estamos ante una distorsión por el mal o excesivo abuso del ejercicio de dicha función. Es decir, por un mal ejercicio de las funciones, se producen ilícitos, que deben ser investigados y, eventualmente, sancionados.

Acusación constitucional en vía de antejuicio político

Se efectúa una valorización política jurídica para desestimar y calificar a los altos funcionarios por haber cometido delitos durante el desempeño de su cargo. El principal objetivo que se busca lograr es la definición del tipo de intención subyacente en la enunciación de una denuncia constitucional (venganza política, inconducta funcional, etc.); estableciendo las causas de la denuncia.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en el caso sesenta y cinco congresistas de la República (Expediente No. 00006-2003-AI/TC) menciona que para el antejuicio político solo se pueden formular acusaciones con vínculo jurídico-penal (y no de carácter político) de las funciones del estado que se citan en el art. 99 de la Ley Constituyente ante delitos que se cometieron durante el desempeño del cargo.

[...] El Tribunal constitucional considera que estas disposiciones van en contra de los principios fundamentales del derecho democrático. Si bien es cierto que el principio no niega una existente colaboración si impone que se desarrolle una interferencia en las funciones primordiales. (García V., 2015, p. 278).

La acusación constitucional contra el Presidente de la República.

El poder absoluto se ha fortalecido en el Perú desde la Constitución de 1860, de la misma forma en que se han ido reduciendo los mecanismos que se destinan para responsabilizarlo y sancionarlo.

La Constitución actual fija las siguientes reglas sobre la materia:

- a) Según el artículo 117 de la Carta Magna, el Presidente es intocable durante su mandato. En tal sentido, no se admite acciones que intenten descalificarlo durante el ejercicio de sus funciones.
- b) Sin embargo, si el Congreso se enfrenta a una supuesta falta grave por parte del Mandatario se podría optar como medida extraordinaria la aplicación del procedimiento conocido como vacancia.

La vacancia, como se refiere líneas arriba, es la última ratio, una medida totalmente excepcional que debe ser aplicada cuando, en definitiva, sea

insostenible la continuidad del Presidente en sus funciones y, como todo control del Congreso, debe observar ciertos requisitos y estar enmarcada en una lista taxativa de causales, siendo la más controvertida la de incapacidad moral, ya que resulta bastante amplia y cualquier conducta, para un Congreso antojadizo, podría enmarcarse en dicha causal, pudiendo vacar a presidentes y desestabilizar al Gobierno.

Procedimiento de control sobre los decretos de urgencia

Artículo 91º.- “El Parlamento tiene un control sobre los decretos de urgencia dictados por el Mandatario haciendo uso de su facultad determinada en el inciso 19 del artículo 118º de la Constitución, de acuerdo al siguiente reglamento:

Recibido el oficio a través del cual el Mandatario expide el decreto de urgencia y luego de un día como máximo, el gobernante del Parlamento puede enviar el expediente a la Comisión de la Constitución para que sea evaluado en un plazo de quince días. La Comisión rinde cuenta al Consejo Directivo sobre el cumplimiento de esta acción al segundo día de su aprobación. El Presidente informa de forma obligatoria al Pleno, ordenando se publique en el portal del Congreso o en el diario El Peruano.

Procedimiento para la presentación del Informe Anual del Defensor del Pueblo. Artículo 94º.-

El Defensor del Pueblo acude al Parlamento anualmente llevando consigo un informe según lo señala el artículo 162º de la Constitución:

- a) El Defensor del Pueblo deberá enviar de forma escrita al Presidente del Congreso, el informe anual sobre las actividades que se realizaron en su

despacho, sustentándolas y exponiéndolas con las respectivas conclusiones pertinentes.

b) El informe señalado se sustenta ante las Comisiones de Constitución, Derechos Humanos y Pacificación que se reúnen en la sesión conjunta. En la mencionada sesión se formará un debate y se formularán las preguntas pertinentes que se consideren necesarias. (Congreso de la República, 2001, p. 124-125).

Procedimiento para la presentación de Informes Extraordinarios del Defensor del Pueblo Artículo 95º.-

“El Defensor del Pueblo deberá presentar un informe cuando el Parlamento lo solicite según lo establecido en el artículo 162º de la Constitución sobre un tema en particular”. Para ello seguirá el siguiente procedimiento:

a) El Defensor del Pueblo hace llegar el informe de forma escrita dentro del plazo de 15 días que se cuentan a partir de la recepción de la solicitud.

b) El Informe se sustenta frente a las Comisiones de Derechos Humanos, Pacificación y la Comisión que el Presidente del Congreso designe de acuerdo al tema puntual. En dicha reunión habrá un debate sobre el informe, realizándose preguntas puntuales para aclarar el tema.

c) Finalmente el Defensor del Pueblo tendrá que sustentar el informe ante el Pleno parlamentario. (Constitución Política de Perú, 1993, p. 126).

Responsabilidad funcional del Presidente

Responsabilidad política

El concepto de control como producto de los vínculos entre el Ejecutivo y Legislativo se constituye como una muestra clara de la influencia del control

jurídico por parte del Parlamento Europeo. En las repúblicas presidencialistas, que se caracterizan por su legitimidad democrática, no se podría entender este tipo de relación. (Tarazona, Pantigoso, Pérez, Forno, & Reynaga, 2016, p. 97).

En el caso del Perú, que tiene una naturaleza híbrida entre el presidencialismo antes descrito y el parlamentarismo, existe el denominado control político-jurídico, ya que el Congreso de la República, como hemos analizado, no tiene facultades solo para controlar el accionar, en este caso, del Mandatario representativo, que es la esfera del control político, sino también sobre los actos normativos que éste realiza, dentro de la denominada delegación de facultades normativas, que se encuentra dentro de la esfera jurídica.

Competencias del Jefe de Estado

Responsabilidad política

La concepción del control como consecuencia de las relaciones del P.E con el Congreso constituye la más clara muestra sobre la concurrencia del control de particularidad jurídica o de mayorías propio del parlamentarismo europeo. En las repúblicas presidencialistas, caracterizadas, según Linz, por la legalidad democrática dual (Congreso y el gobernante del Estado elegidos por voto público), no podría conjurarse ni entenderse como consecuencia de dicho vínculo. (CITACIÓNTAR 16||2058).

Responsabilidad constitucional

El Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno, en una forma de gobierno parlamentario, son dos personas diferentes que desempeñan dos funciones muy diferentes. El Jefe de Estado tiene deberes más ceremoniales, mientras que el Jefe de Gobierno es responsable de dirigir el gobierno de un país con la aprobación de su gabinete.

El principal rol o deber del Jefe del Estado consiste en asistir a funciones políticas, ejercer poderes políticos y legitimar el Estado. Estas funciones incluyen saludar a dignatarios extranjeros y convocar sesiones del Parlamento. El Jefe de Estado también tiene el poder de convocar elecciones anticipadas. En algunos países, el Jefe de Estado puede solicitar el gobierno de un Presidente en situaciones de emergencia. Él o ella es responsable de firmar todas las leyes aprobadas, en forma parlamentaria de gobierno.

El texto del artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República menciona que el control se efectúa haciendo que las leyes constitucionales se cumplan. El artículo 88 es contundente al señalar que “el congreso tiene la facultad de realizar investigaciones sobre un asunto de interés para la población, mediante la promoción de un procedimiento que se base en hechos y formulación de conclusiones orientadas a la corrección de normas o para sancionar responsabilidades”. (Tarazona, Pantigoso, Pérez, Forno, & Reynaga, 2016, p. 108).

En una forma parlamentaria de gobierno, el Primer Ministro o Premier es el jefe del Gobierno. Él es el líder del partido gobernante y es el jefe de la rama ejecutiva. Él preside un gabinete. En la forma de gobierno presidencial y las monarquías absolutas, el jefe del Gobierno y el jefe del Estado son el mismo individuo.

El artículo 118 de la Constitución Política enumera las siguientes atribuciones del presidente de la República:

- 1) Tiene en su poder hacer cumplir los mandamientos de la constitución y de igual forma acatarlas el mismo.

- 2) Es la representación del país estando interior y externamente.
- 3) Se encargar de dar orden a la política del Estado.
- 4) Es quien debe mantener el orden y la seguridad del país, dentro y fuera de él.
- 5) Es quien convoca a elecciones para los cargos públicos que necesitan de la elección del pueblo.
- 6) Si se necesita de una legislatura extraordinaria, el Presidente es quien la convoca por medio de un decreto.
- 7) Se manifiesta ante el Congreso por medio de mensajes, sin importar la época en la que se encuentra, ya que su deber es hacerlo por escrito o personalmente, en ello debe incluirse los asuntos que se discuten anualmente.
- 8) Tiene el derecho en hacer cambios a las leyes sin ejercer la potestad de reglamentar las leyes, sin quebrantarlas, ya que obedece ciertos límites para dar una resolución definitiva.
- 9) Por medio del ejemplo, cumple con los decretos para hacer que todos los órganos cumplan con la sentencia.
- 10) Cuando el Jurado Nacional de Elecciones dicta una resolución, éste debe cumplir con ella y velar por que se cumpla.
- 11) Es quien se encarga de hacer tratados y convenios internacionales para mejorar las relaciones exteriores.
- 12) Nombrar Embajadores y Ministros plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros, con cargo de dar cuenta al Congreso.

- 13) Recibir a los agentes diplomáticos extranjeros, y autorizar a los cónsules el ejercicio de sus funciones.
- 14) Presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.
- 15) Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad del territorio y de la soberanía del Estado.
- 16) En caso de conflictos es quien puede dar inicio a una guerra y dar la paz pasando por los permisos del congreso.
- 17) Velar por la administración pública del estado.
- 18) Es quien vela por la negociación de préstamos.
- 19) Si se encuentra en medio de una necesidad económica y financiera que no se puede resolver, puede hacer un decreto de urgencia, pero dándole aviso y rindiendo cuentas al Congreso.
- 20) Es quien dicta en monto del arancel.
- 21) De acuerdo a sus facultades, puede otorgar un indulto, así como dictar una pena en casos donde se necesita su aprobación.
- 22) Otorgar la condecoración a quien lo merezca una vez que se fija el acuerdo con el ente pertinente.
- 23) Otorgar permisos a los ciudadanos del país para que presten servicio a ejércitos internacionales.
- 24) Cumplir con funciones que trae consigo el cargo bajo las leyes de la Constitución.

Cabe mencionar que estas atribuciones se encuentran sometidas al control político, en la medida que el Mandatario representativo, como funcionario del Estado, se debe a la Constitución y el ordenamiento jurídico peruano.

Así, se puede citar algunos ejemplos de la manifestación de dicho control político:

En virtud de la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones, se puede observar que el Congreso de la República tiene la potestad de controlar los decretos legislativos, a fin de determinar si se cumplió con los plazos y se legisló conforme a las atribuciones otorgadas o si, por el contrario, ocurrió un exceso por parte del Mandatario representativo.

En virtud de la potestad de representar al Estado, dentro y fuera de la República, el Congreso autoriza, mediante una resolución legislativa, la salida del gobernante fuera del territorio nacional.

En virtud de la potestad de dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados, mediante el procedimiento de dación de cuentas, el Congreso de la República determina si los tratados directamente ratificados por el gobernante siguieron la vía constitucional correcta o si, por el contrario, tales tratados merecieron la aprobación previa del Congreso de la República en virtud de lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución Política, que determina las causales para que un tratado sea, inicialmente aprobado por el Congreso de la República mediante resolución legislativa y, posteriormente, ratificado internamente por el Presidente de la República mediante decreto supremo.

Asimismo, encontramos que en algunas atribuciones que la Constitución Política da al presidente de la República, se indica taxativamente la frase “dando cuenta al Congreso de la República”, lo cual denota la expresa facultad del Congreso de ejercer control sobre tales actos del gobernante.

Un caso emblemático sobre esta dinámica entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo es el reciente mensaje presidencial de Martín Vizcarra, en el cual anunció ante el Pleno del Congreso de la República que presentará un proyecto de reforma constitucional para acortar el periodo presidencial y congresal al 28 de julio de 2020, debiendo convocar a elecciones a la brevedad, en virtud de la tensa relación de ambos Poderes del Estado y amparado en lo que, según señaló el Presidente Vizcarra, sería el pedido de los ciudadanos peruanos.

Mucho se ha comentado si este proyecto de reforma constitucional sería constitucional, valga la redundancia o si, por el contrario, sería una causal de vacancia del presidente.

No obstante, es necesario mencionar que el Presidente de la República, constitucionalmente, tiene iniciativa legislativa, y puede presentar cualquier proyecto para que sea debatido por el Congreso de la República, mas no tiene injerencia sobre la decisión que, finalmente, adopte el Parlamento del Estado.

Asimismo, el Congreso del Estado puede vacar al Presidente de la República por las causales expresamente señaladas en la Constitución Política, no siendo ninguna de ellas el ejercicio de la iniciativa legislativa del Presidente.

A juicio del tesista, como fuera desarrollado líneas arriba, es posible que el Mandatario representativo presente cualquier iniciativa legislativa y de reforma

constitucional al congreso para su análisis y debate; sin embargo, es total liberalidad del Congreso aprobar tales iniciativas o no.

Lo cierto es que el sentir de la población es claro, cuando señala no estar conforme con el Congreso actual, lo cual habría llevado al Presidente a someter a consideración del Congreso la reducción del periodo presidencial y congresal a 4 años.

No obstante, el periodo constitucional es de 5 años y fueron los ciudadanos peruanos los que, a través de su derecho al sufragio, eligieron que esas 130 personas ocupen su respectiva curul por dicho periodo, lo cual tendría que respetarse.

Asimismo, la consulta que hiciera el congreso al Tribunal Constitucional, supremo intérprete de la Constitución, es posible, pero adelantada y direccionada a buscar una alternativa constitucional de vacar al Presidente por incapacidad moral, lo cual como fuera antes mencionado, resulta bastante antojadizo, ya que su amplitud hace que cualquier conducta pueda ser calificada de esa manera.

En todo caso, el Tribunal Constitucional tendría que realizar su análisis desde el plano netamente jurídico, pero su conformación haría bastante complicado no tener una mirada más política de la consulta del Congreso, lo cual podría generar una distorsión en su respuesta, en la medida de complacer al Congreso, entidad que los nombra en sus cargos, lo cual, por el bien del Perú, se espera que no suceda.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, considero que el Congreso se ha excedido en el uso de sus facultades fiscalizadoras y de control político, haciendo

que sus relaciones con el Poder Ejecutivo devengan, indefectiblemente, en tensas e insostenibles.

Ante ello, lo óptimo sería un diálogo sincero y una tregua, en pro de los intereses de la población y, como cita el presidente, poniendo al Perú primero, y a la ciudadanía, la lección aprendida de pensar responsablemente sus decisiones, que deberán soportar por cinco años.

El Presidente puede dar inicio a proyectos de ley, donde el Congreso tendrá que aprobar o no, después de contar con la previa autorización es quien las publica y las promulga, en muchos casos, el Congreso tiene la total autoridad de vetar cualquier proyecto al que el Presidente le haya dado la iniciativa si a estos no les parece correcta y que esté acorde con las necesidades del pueblo.

Marco Metodológico

Variables

Procedimiento parlamentario de control político.

Este procedimiento de control político se constituye en el más profundo y especializado con que cuenta el Congreso de la República. El proceso de estudio comienza con la acusación y el pedido de indagación sobre los actos de los funcionarios públicos que contrarían a las leyes. La investigación tiene un procedimiento y, culminado este, puede llegar a determinar la suspensión y sanción del funcionario público en el Poder Judicial. (Planas, 2015, p. 43)

Responsabilidad funcional del Presidente.

Juan Linz y Arturo Valenzuela (2010, p. 71) sostienen que en el régimen constitucional peruano el Presidente de la República ejerce en simultáneo funciones de Jefe de Estado y Gobierno. El Poder Ejecutivo también incluye a

Ministros, quienes conforman un Consejo, encabezados por un Presidente del Consejo de Ministros.

Categorización

Tabla 1

Categorización del concepto Procedimiento parlamentario de control político

| | | | |
|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|----|--------------------|
| 1.1. Procedimiento de acusación constitucional. | 1.1.1. Trámite antejuicio | 1 | Preguntas abiertas |
| | 1.1.2. Juicio político | 2 | |
| | 1.1.3. Comisiones investigadoras | 3 | |
| | 1.1.4. Funcionamiento de las comisiones investigadoras | | |
| 1.2. Procedimiento de control sobre la legislación delegada. | 1.2.1. Control parlamentario | 4 | Preguntas abiertas |
| | 1.2.2. Fiscalización del control parlamentario. | 5 | |
| | 1.2.3. Facultades de la comisión investigadora. | 6 | |
| | 1.2.4. Materias competenciales | | |
| 1.3. procedimiento de control sobre los decretos de urgencia | 1.3.1. Control de los Decretos de Urgencia | 7 | Preguntas abiertas |
| | 1.3.2. Expedición del Decreto de Urgencia. | 8 | |
| | 1.3.3. Calificación del decreto de urgencia. | 9 | |
| 1.4. Procedimientos especiales con la responsabilidad funcional. | 1.4.1. Responsabilidad administrativa funcional. | 10 | Preguntas abiertas |
| | 1.4.2. Responsabilidad civil | 11 | |
| | 1.4.3. Responsabilidad penal. | 12 | |

Tabla 2.

Categorización del concepto Responsabilidad funcional del Presidente

| | | | |
|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|---|--------------------|
| 2.1. Responsabilidad política | 2.1.1. Función de representación del Estado | 1 | Preguntas abiertas |
| | 2.1.2. Facultades de derechos políticos | 2 | |
| | 2.1.3. Atribuciones políticas | 3 | |
| 2.2. Competencias del Jefe de Estado | 2.2.1. Competencias constitucionales | 4 | Preguntas abiertas |
| | 2.2.2. Competencias de Estado | 5 | |
| | 2.2.3. Competencias de gestión | 6 | |
| 2.3. Responsabilidad constitucional | 2.3.1. Desempeño en el cargo | 7 | Preguntas abiertas |
| | 2.3.2. Responsabilidad frente a las demás autoridades gubernamentales. | 8 | |
| | 2.3.3. Ejercicio de la función política | 9 | |

Metodología

Tipo cualitativo, se emplea la recaudación de información y estudio de los datos. Los estudios cualitativos pueden procesar preguntas e hipótesis antes, durante o después de la recaudación y estudio de los datos. Con continuidad, estas funciones sirven, primero, para hallar cuáles son las preguntas más relevantes; y después, para mejorarlas y responderlas el que la sucesión no siempre es la misma, pues presentarse una variación con cada investigación.

El enfoque cualitativo busca principalmente la “dispersión o expansión” de los datos e información.

En cuanto a los autores consultados se tiene a Roberto Tarazona Palma y sus publicaciones del Congreso de la República, García y la acusación constitucional, Landa y el control parlamentario en la Constitución Política de 1993: balance y perspectiva. Lima: Palestra Editores. PUCP; y Lozano con el Control político y responsabilidad política en Colombia.

Métodos de estudio

El método de investigación es aplicado, se tendrá un valioso aporte que contribuya a la solución del problema que se presenta en el procedimiento parlamentario en el control político para establecer la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú (Hernández, Fernández, & Baptista, 2013, p. 29).

En cuanto al nivel de investigación, es de carácter exploratorio – descriptivo – cualitativo, ya que es superficial de conocimiento y se desea abordar el problema conforme se presenta en este caso en la muestra a investigar.

En relación con la investigación es descriptiva simple – exploratoria

Metodología

El trabajo de investigación debe de contener un orden y un planeamiento y estando a los criterios que propone el autor Maletta Héctor en su publicación: “Métodos y técnica de la producción científica”, proponemos el tratamiento de la tesis de grado, bajo el siguiente planteamiento:

Enfoque: Cualitativo

Nivel de la Investigación. Explicativa

Escala de la Investigación: Nacional

Tipo Metodológico: No experimental teórico

Temporal: Análisis histórico longitudinal

Nivel de Análisis: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial

Uso de Datos Empíricos: Teórica

Tratamiento de Datos: Teoría fundamentada, hermenéutica.

Línea de Investigación: Derecho Constitucional

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Técnicas

Para Tamayo (1999), es aquella que se encarga de explicar cómo se opera el estudio de forma específica sin ocultar detalles.

Se utilizó en esta investigación la entrevista semiestructurada orientada a la población de estudio, también se tomó en cuenta la predilección de la observación, la guía de entrevistas semiestructurada y de profundidad como instrumentos de exploración; y el empleo del en la fase de la entrevista separadas en el antes, durante y después de la entrevista. El entrevistador realiza la función de cuidar que los datos recaudados no se alteren, de la misma

manera cubre la labor de brindar confort al sujeto para que pueda responder a las interrogantes.

Métodos de análisis de datos

El proceso para analizar los datos obtenidos de las entrevistas implica el uso del método inductivo, la que se divide en 5 etapas: Lectura, codificación, presentación, reducción e interpretación de los datos obtenidos.

A medida que se iba recolectando la información se hacían las grabaciones y transcribía en detalle la información, oyendo lo mismo en múltiples ocasiones para no perder algún tipo de dato importante. Una vez terminadas las transcripciones se procedía a la repetición de las lecturas para familiarizarse con el contenido.

La etapa denominada codificación consiste en elaborar matrices en donde se categoriza la información en unidades de análisis para cada subdimensión dentro de cada dimensión. La matriz que se considera es de tipo de doble entrada y para la cual se tomarán en consideración datos generales de las personas entrevistadas, de igual manera sus respuestas se ordenan por ítems con el objetivo de registrar una información variada y luego hacer comparaciones para corroborar semejanzas.

Análisis del procedimiento parlamentario en el control político

El control parlamentario es operado por el Parlamento sobre la acción del Gobierno y, en sentido amplio, comprende también el que se ejerce sobre órganos diferentes del Gobierno, o sobre entes territoriales, o sobre la actividad de particulares (a través de comisiones de investigación, igualmente utilizables, para el control en sentido estricto). Considera que, en ambos supuestos y

acepciones, el control parlamentario no es un control de normas, ni un control de legalidad, lo que no quiere decir que no se halle sujeto a normas.

Las comisiones investigadoras son utilizadas, en la mayoría de los casos, como un instrumento de lucha política y es así que cumplen un papel importante para el correcto funcionamiento del sistema democrático, por cuanto permiten que la minoría parlamentaria actúe como contrapeso del partido mayoritario, sin tener como finalidad el derrocamiento del Gobierno. La lógica de esta relación es ofrecer a la ciudadanía la información que merece saber sobre los asuntos de interés público que se vienen investigando y que, a su vez, la minoría parlamentaria tenga, entre otros aspectos, un espacio para desgastar al Gobierno cuando corresponda, criticando el alejamiento de éste, por ejemplo, de su programa gubernamental con la finalidad de encontrar una mejor aceptación en el periodo electoral venidero.

A pesar de lo evidente de las violaciones a este derecho, el Congreso se ha resistido hasta la fecha, a abordar y resolver esta problemática, lo que ha propiciado que el Tribunal Constitucional, en una reciente sentencia, exhorte al Parlamento a adecuar su Reglamento bajo los estándares contenidos sobre esta materia en su pronunciamiento, como veremos más adelante en la parte central de este trabajo. En cambio, los conflictos de derechos surgidos en España provocaron que en los últimos años se hayan producido reformas legislativas y parlamentarias con la intención de adecuar la actuación de las comisiones de investigación al respeto de los valores y bienes jurídicos que constitucionalmente protegen a los ciudadanos. Sentándose con ello, el principio que los órganos de investigación congresal, como cualquier otro órgano público, están sujetos a la

Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, más aún cuando pueden afectar derechos fundamentales.

Análisis de la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú

Los argumentos con los que se sostiene cada una de estas opciones se vinculan directamente con el significado dado al término control parlamentario. Para los defensores del concepto estricto, las comisiones de investigación no pueden considerarse como instrumentos de control de las Cámaras, sino sólo de información, en la medida en que no disponen del elemento sanción. En este sentido se pronuncia Santaolalla López, quien afirma que son instrumentos de información o inspección y que su finalidad es variable o polivalente según la función parlamentaria a que se apliquen. Precisa que, al igual que las preguntas e interpelaciones, tienen un carácter instrumental porque pueden aplicarse a las diversas funciones parlamentarias, es decir, para regular o reformar una determinada legislación, para controlar la gestión o comportamiento del Gobierno o de algún servicio público o simplemente para conocer algún problema y brindar un juicio de valor frente a la opinión pública (1983: 35-43).

Gude Fernández (2000, p. 235) califica a las comisiones de investigación “como uno de los medios de que se sirve el Parlamento para fiscalizar la acción del Gobierno, y consecuentemente, como instrumentos de control del Ejecutivo”. Siguiendo a Aragón Reyes, señala que la eficacia del control parlamentario, a través de las comisiones de investigación, “no estriba en la sanción directa, sino en la indirecta, es decir, en la capacidad de crear o fomentar obstaculizaciones futuras, en participar en el derrocamiento del Gobierno a través de su desgaste” (2000:29). Esto es lo que viene a denominarse responsabilidad política difusa; es decir, el debilitamiento político del Gobierno producido por las reacciones

políticas y sociales que se derivan de los actos de control de las Cámaras (Aragón Reyes 1986: 24).

En la generalidad de los países se atribuye la creación de comisiones investigadoras a la mayoría parlamentaria. Sólo en Alemania, Portugal y Grecia se concede a la minoría el derecho a solicitar y crear comisiones de investigación. Por ejemplo, en Alemania se reconoce a nivel constitucional que la cuarta parte del Bundestag, tiene el derecho de establecer comisiones de investigación, debiendo luego el Pleno pronunciarse por la creación definitiva de éstas. Incluso la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán ha señalado (sentencia de 02.08.78) que “en el sistema parlamentario de gobierno [...] no es la mayoría [...] la que controla al Gobierno, sino que esta tarea es asumida por la oposición y, por tanto, por regla general por una minoría.

El artículo 88 del RCR del Perú no contiene mandato expreso sobre el procedimiento de elección de la Mesa ni del número de integrantes de ella. Por ello, la práctica parlamentaria aplica las reglas contenidas en el artículo 36 del RCR, el cual señala que los miembros de las comisiones “eligen de su seno a un presidente, un vicepresidente y un secretario, considerando el criterio de proporción en los Grupos Parlamentarios que lo conforman” y que el acto de elección será convocado y presidido por el miembro de mayor edad.

3. Análisis de casos e interpretaciones

3.1 Casos emblemáticos

Caso César Humberto Tineo Cabrera (Sentencia del 20 de junio de 2002 recaída en el Expediente número 1230-2002-HC/TC.) La comisión de Constitución aprueba por unanimidad la opinión consultiva sobre la sentencia del Tribunal Constitucional, ahora bien sobre el debido proceso en las comisiones investigadoras se detallan por el Presidente Luis Llatas, lo cual menciona que

toda investigación tiene que ser rígida al momento de la aplicación de los procesos, sin embargo, el debido proceso siempre se ha aplicado en las indagaciones, sino que son totalmente diferentes las investigaciones que realiza el Parlamento, ya que éste investiga hechos o conductas y estableciendo la Ley. Por tanto, el caso de Tineo Cabrera no es una sentencia vinculante, no es un precedente constitucional, no es una unidad constitucional y consecuentemente las investigaciones que tiene que aplicar la comisión investigadora no tiene por qué seguir procedimientos propios de un proceso judicial.

No obstante, las comisiones investigadoras dan opiniones más no sentencias, es por ello la diferencia, la investigación parlamentaria tiene sus procedimientos en los cuales va en busca de algunos hechos, puesto que se inclinan en confundir entre hechos y conductas, finalmente dicho autor refiere que es un hecho importante y que es una opinión unánime de la comisión para defender de una vez por todas el foro parlamentario. García (2008)

Casos Jorge Miguel Alarcón Menéndez, Orlando Miraval Flores, Isaac Gamero Valdivia y Gloria Marcela Villagómez Olivera De Deza. La toma de decisión por parte del Tribunal Constitucional peruano sobre la coexistencia en el ordenamiento jurídico de los organismos ante el juicio político y antejuicio pareciera confundirlos o bien en tomar en consideración similar el caso de **Jorge Miguel Alarcón Menéndez (Sentencia del 6 de agosto de 2002 recaída en el Expediente número 1003-98-AA/TC.)**. Ahora bien, dicho caso estuvo latente en los conocimientos del Parlamento del Estado el cual tuvo como finalidad la iniciación del proceso de antejuicio, asimismo, refiriéndose a los Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, presumiendo que por negligencia

hayan retrasado los reclamos impuestos por el señor Jorge Alarcón tras su expulsión como Vocal Titular de la Corte Superior de Justicia de Áncash.

Consideraciones muy parecidas pueden advertirse en el caso **Orlando Miraval Flores (Sentencia del 7 de agosto de 2002 recaída en el Expediente número 0929-2001-AA/TC.)** (García A. 2008).

Caso Isaac Gamero Valdivia (Sentencia del 6 de agosto de 2002 recaída en el Expediente número 1109-2002-AA/TC.) El Tribunal Constitucional peruano consideró que al dictarse los Decretos Constitucionales Nos 25423, 25442, 25446 y 25454, tanto como el ex presidente Alberto Fujimori Fujimori como los ministros que los suscriben, han violado fraudulentamente la Constitución del Estado, es por ello que son acusados ante el Parlamento del Estado. Dicho caso tiene una semejanza al caso **Gloria Marcela Villagómez Olivera De Deza (Fundamento número nueve de la sentencia del 11 de octubre de 2002 recaída en el Expediente número 605-2002- AA/TC)**. Tal como se aprecia, la causante que involucra a ambos casos sería, por tanto, no estar regulado ni acrecentado el quebranto de la Ley.

Caso Martha Gladys Chávez Cossío de Ocampo. (Sentencia del 10 de octubre de 2003 recaída en el Expediente número 0825-2003-AA/TC.) el entonces magistrado García Toma estableció un deslinde entre la sanción de suspensión a un congresista por razón disciplinaria y la suspensión acordada tras la aprobación de una acusación constitucional en su contra. La congresista Martha Chávez interpuso una acusación de amparo contra la Resolución Legislativa número 018-2001-CR en la cual fue suspendida de las actividades de sus funciones, por otro lado, la judicatura ordinaria estableció el juicio penal por la supuesta comisión del delito de receptación. Después del procedimiento, la

Corte Suprema estableció concluyentemente que la referida congresista es inocente del cargo imputado, por lo que ha retomado sus funciones parlamentarias. (García A. 2008, p. 148).

3.2 Casos de acusación constitucional

La finalidad de este apartado será el de brindar el recorrido teórico que ha seguido el Tribunal Constitucional peruano al tratar los temas acusativos Constitucionales.

Caso Angélica Dorina Gutiérrez Montes de Oca. Se encuentra una primera mención a nuestro modelo de acusación constitucional –aunque no de modo directo y claro- en el caso Angélica Dorina Gutiérrez Montes de Oca, proceso de Hábeas Corpus interpuesto por la señora Angélica Gutiérrez en favor del señor Gottardo Quintanilla Gutiérrez. Este último estaba presuntamente detenido por un error material en la notificación de su nombre por parte de la Sala Especializada en Asuntos de Terrorismo de la Corte Superior de Justicia de Lima. El Tribunal Constitucional peruano hizo dos observaciones (indirectas) sobre la materia de análisis (García A. 2008, p. 153).

En primer lugar, el órgano de control de la Constitución señaló que “(...) la inobservancia de procedimientos previamente establecidos en la ley ó (*sic*) los denominados vicios procesales de nivel legal deben resolverse según el caso en la instancia legislativa, tratándose por ejemplo del Antejjuicio o Juicio Político (...)” (fundamento número dos). Y este comentario es importante porque significaría que para nuestro alto tribunal los elementos que integran el derecho a un debido proceso son también predicables en sede parlamentaria. En segundo término, la utilización de la conjunción disyuntiva “o” (*Antejjuicio o Juicio Político*) induce a confusiones, pues no queda claro si para el Tribunal Constitucional *antejuicio* y

juicio político son términos que aluden a un mismo concepto y se están usando como sinónimos o, por el contrario, si en nuestro sistema –como establecerá lamentablemente más adelante en el caso 65 congresistas de la República– coexisten ambas instituciones para finalidades diferentes. (García A. 2008, p. 170).

Casos Guillermo Rey Terry y Manuel Aguirre Roca. En comparación con el caso anterior, un tratado específico de acuerdo al proceso de penalización constituyente, se halla reflejado en el caso de *Guillermo Rey Terry* y *Delia Revoredo Marsano de Mur*, quienes desistieron de la sentencia otorgada de primer grado, impusieron una demanda de amparo contra el Parlamento del Estado por la violación de sus derechos constitucionales, tras haber sido expulsados de sus cargos de magistrados en el Tribunal Constitucional peruano por la causal de infracción a la Ley.

Partiendo de la idea de que al Congreso no le corresponde la determinación de la responsabilidad penal, pero sí de la responsabilidad constitucional (fundamento número cinco), el Tribunal Constitucional estimó que “(...) nuestra Constitución Política vigente, a diferencia de anteriores Constituciones, no ha consagrado única y exclusivamente la institución del llamado “Antejuicio Constitucional”, como un procedimiento destinado a determinar la procedencia de un juzgamiento penal de funcionarios de alto rango por ante el Poder Judicial, previa habilitación del Congreso de la República, sino que a su vez ha reconocido la existencia de un auténtico “Juicio Político”, que supone la potestad de procesamiento y sanción de la que privativamente está investido el Congreso, en los casos específicos de infracción de la Constitución

por funcionarios de alto rango y en la que, en principio, no interviene en lo absoluto el Poder Judicial” (fundamento número seis) (García A. 2008, p. 203).

3.3 Triangulación de las entrevistas

| Pregunta | Dra. Gloria Montenegro Figuera | Dr. Luis Ibérico Núñez | Resultado |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Pregunta 1. ¿Cuáles son las acepciones que puede señalar para el Control Parlamentario?</p> | <p>El control parlamentario es operado por el Parlamento sobre la acción del Gobierno y, en sentido amplio, comprende también el que se ejerce sobre órganos diferentes del Gobierno, o sobre entes territoriales, o sobre la actividad de particulares (a través de comisiones de investigación, igualmente, utilizables, para el control en sentido estricto).</p> | <p>Lo considero adecuado, pues se trata de "encapsular" al Presidente de la República, para evitar procesamientos, salvo por causas muy graves, con la finalidad de proteger a quien ejerza el cargo presidencial de Denuncias parlamentarias o ante el Ministerio Público, que puedan atentar contra la gobernabilidad.</p> | <p>Considera que, en ambos supuestos y acepciones, el control parlamentario no es un control de normas, ni un control de legalidad, lo que no quiere decir que no se halle sujeto a normas.</p> |
| <p>Pregunta 2. ¿Cómo relaciona la labor crítica de la fiscalización con el control parlamentario?</p> | <p>La fuerza descansa de la crítica más que en la sanción directa, en la indirecta; más que en la obstaculización inmediata, en la capacidad de crear o fomentar obstaculizaciones futuras, más que en derrocar al Gobierno, en desgastarlo o en contribuir a su remoción por el cuerpo de electorales.</p> | <p>De ningún modo solamente es un paréntesis temporal, pues cuando se deje la presidencia se puede accionar contra quien ya dejó el cargo.</p> | <p>Este significado se relaciona con el carácter no necesariamente directo o inmediato de la sanción, puesto que no siempre habrá sanción, pero sí esperanza de ello.</p> |
| <p>Pregunta 3. ¿Cuál es su fundamento en relación a las comisiones investigadoras y la lucha política?</p> | <p>Las comisiones investigadoras son utilizadas, en la mayoría de los casos, como un instrumento de lucha política y es así que cumplen un papel importante para el correcto funcionamiento del sistema democrático, por cuanto permiten que la minoría parlamentaria actúe</p> | <p>Sería terrible. Significaría abrir las puertas para que cualquier irresponsable pretenda a través de denuncias, que pudieren ser irrelevantes, atentar contra la gobernabilidad del país.</p> | <p>La lógica de esta relación es ofrecer a la ciudadanía la información que merece saber sobre los asuntos de interés público que se vienen investigando y que, a su vez, la minoría parlamentaria tenga, entre otros aspectos, un espacio para desgastar al Gobierno cuando</p> |

| | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | como contrapeso del partido mayoritario, sin tener como -finalidad el derrocamiento del Gobierno | | corresponda, criticando el alejamiento de éste, por ejemplo, de su programa gubernamental con la - finalidad de encontrar una mejor aceptación en el periodo electoral venidero. |
| Pregunta 4 ¿Cuáles son las facultades que la CPP le otorga a las Comisiones Investigadoras? | Para llegar a una aproximación del ámbito material de actuación de las comisiones investigadoras en el Perú, tenemos que partir señalando que el artículo 97 de la CPP establece que el Congreso puede iniciar investigaciones “sobre cualquier asunto de interés público”. Como resulta evidente, esta frase tiene una Connotación extremadamente amplia o indeterminada, lo cual nos lleva a preguntarnos sobre la existencia de límites materiales a la facultad investigadora del Congreso. | La normatividad existente en el Reglamento Interno del Congreso es la adecuada. No se requieren a mi juicio más regulaciones. | La facultad de crear comisiones de investigación constituye el reconocimiento constitucional de un mecanismo parlamentario objetivado en un órgano de trabajo de las Cámaras, cuya finalidad debe entenderse siempre y en todo caso inscrita en el marco de las facultades que corresponde ejercer constitucionalmente a las Cortes Generales. |
| Pregunta 5 ¿Cómo se garantizan los derechos de los ciudadanos en las comisiones investigadoras? | Los ciudadanos podrían ver menoscabado sus derechos fundamentales tanto en su comparecencia para prestar testimonio como a causa de la aprobación y publicación de las conclusiones finales de una Comisión de Investigación por el Parlamento. Señala que, si bien es cierto, las comisiones de investigación son órganos parlamentarios de control que efectúan valoraciones políticas y no ejercen funciones jurisdiccionales, | | Para Punset Blanco la estructura no procesal jurisdiccional Del accionar de las comisiones de investigación demanda el más riguroso cuidado en la regulación de la protección de los derechos de comparecientes ante las mismas. |

| | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | ello no debe conducir a prescindir de las garantías que la Constitución establece en beneficios de quienes son parte de un proceso. | | |
| Pregunta 6 ¿Cuál es la postura del Congreso respecto al debido proceso? | A pesar de lo evidente de las violaciones a este derecho, el Congreso se ha resistido, hasta la fecha, a abordar y resolver esta problemática, lo que ha propiciado que el Tribunal Constitucional, en una reciente sentencia, exhorte al Parlamento a adecuar su Reglamento bajo los estándares contenidos sobre esta materia en su pronunciamiento, como veremos más adelante en la parte central de este trabajo | | Los conflictos de derechos surgidos en España provocaron que en los últimos años se hayan producido reformas legislativas y parlamentarias con la intención de adecuar la actuación de las comisiones de investigación al respeto de los valores y bienes jurídicos que constitucionalmente protegen a los ciudadanos. |
| Pregunta 7 ¿Cuál es su percepción acerca de la autonomía y competencia de los gobiernos regionales y locales? | En relación con este aspecto, armamos que un límite a la actuación de las comisiones investigadoras es respecto a la autonomía de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales. Sin embargo, en el Perú los poderes de estos órganos de control se vienen extendiendo de manera irracional e ilegal al ámbito de actuación y de gestión de los Gobiernos Regionales e, incluso, de algunos Gobiernos Locales, sin que se hayan presentado cuestionamientos de competencia en el ámbito jurisdiccional, lo cual se traduce en una violación a los | | De igual forma, para el caso de los Gobiernos Locales, el artículo 194 de la CPP otorga, a estos órganos de gobierno, autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia e, igualmente, cuentan con un Consejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador, además de un alcalde como órgano ejecutivo, estos últimos también elegidos por sufragio directo y por un periodo de cuatro años. |

| | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | principios de autonomía y competencia de estos órganos territoriales de gobierno. | | |
| Pregunta 8 ¿Cuáles son los fundamentos de la CPP en estos años de vida republicana en cuanto al Ordenamiento Constitucional Peruano | La CPP de 1993, al igual que sus antecesoras, las de 1920, 1933 y 1979, regula la posibilidad de que el Congreso pueda iniciar, a través de una comisión parlamentaria, investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. A diferencia de otros países como España ⁴⁵ 46, el Perú tiene una larga tradición jurídica de constitucionalizar este tipo de comisiones, cuya atribución investigadora se otorgaba a ambas cámaras legislativas cuando el Parlamento peruano tenía una conformación bicameral. | | La facultad que atribuye la Constitución al Congreso de constituir comisiones investigadoras tiene su fundamento constitucional en el hecho de que los congresistas representan a la Nación (artículo 93) y que el Congreso, además de la atribución de dar leyes y resoluciones legislativas (artículo 102), tiene la obligación de controlar al Poder Ejecutivo y a la Administración Pública en general (artículos 96, 97,99, 100, 104, 128, 129,130, 131,132, entre otros). |
| Pregunta 9 ¿Cuáles son los casos emblemáticos en el caso peruano? | Los últimos casos emblemáticos, y de mayor repercusión en el Perú, han sido los protagonizados por los ex presidentes de la República, Alán García Pérez y Alejandro Toledo Manrique. El primero recurrió al Poder Judicial mediante una demanda de amparo, ante la presunta violación de las garantías del debido proceso por parte de la comisión parlamentaria que investiga su gestión gubernamental. El segundo, igualmente, recurrió al Poder Judicial, vía demanda | Existe un uso abusivo de ambas instituciones, pero no solo para el caso consultado. En el Perú se viene perdiendo la eficacia de lo que es la "cosa juzgada" con el irracional accionar del Tribunal Constitucional y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos | Se diferencia con acierto la exigencia del debido proceso como principio en los procesos judiciales, administrativos o parlamentarios, aunque no todos con la misma intensidad, dada la naturaleza jurídica de las cosas. |

| | | | |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|
| | <p>de habeas corpus, para denunciar la violación de sus derechos fundamentales vinculados a su libertad y al debido proceso por parte de la comisión parlamentaria que investiga el desbalance patrimonial de su familia.</p> <p>Lamentablemente, para el caso peruano encuentra razón lo armado por Giorgio Recchia ya en 1984, en el sentido de que “la falta de una atención adecuada a las garantías fundamentales de los ciudadanos convocados por las Comisiones de encuestas, se muestra como una indicación importante de que no se ha entendido de la misma manera los múltiples aspectos de una institución con amplio arraigo en otras experiencias jurídicas”.</p> | | |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|

4. Conclusiones y Recomendaciones

4.1. Conclusiones

Primera. Se ha ratificado que existe incidencia entre la variable procedimiento parlamentario y la responsabilidad funcional. Lo que se interpreta la reformulación de los procesos parlamentarios deben ser de manera adecuada. Como en toda democracia no pueden existir poderes absolutistas el ordenamiento jurídico ha considerado pertinente hacer uso de varias formas de control del poder político.

Segunda. Se ha comprobado una incidencia entre el procedimiento de acusación con la responsabilidad funcional por parte del presidente del Perú. Lo que se interpreta la reformulación es la herramienta controladora con más poder que tiene el Parlamento. Sin embargo, la importancia de una forma de fiscalizar al Poder Ejecutivo ha tenido gran repercusión en el parlamento moderno, esto quiere decir que ya no solo cumple su labor legislativa, sino que esta ha sido desplazada por la función de control.

Tercera. Se ha podido comprobar que existe una incidencia entre el procedimiento de control sobre la legislación delegada con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú. Lo que se interpreta la reformulación de los periodos prácticos que tienen la finalidad en este estudio se establecen en la infracción por acción de los deberes funcionales de respetos, cumplimientos y defensa de la Carta Magna.

Cuarto. Se ha podido comprobar que existe una incidencia entre la variable procedimiento parlamentario y la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú. Lo que se interpreta la reformulación de los preceptos son

considerados leyes que es estipulan por el poder político del Congreso. En efecto, la conceptualización del control parlamentario que menciona no se puede extrapolar a periodos presidenciales, al mismo tiempo se estima a las interrogantes, comisiones y requerimientos como herramientas de informaciones y no se usan para controlar. Además, depende del estado del control esto conllevará a una sanción.

Quinto. Se ha podido comprobar que existe una incidencia entre los procedimientos especiales con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú. Lo que se interpreta la reformulación de Formas del nombramiento, elección y validación de funcionarios. La disciplina estricta de los partidos y acuerdos que se realizaron previamente al debate muchas veces no llevan a un desliz por parte del Gobierno, por ende, es complicado establecer una sanción directa o inmediata.

4.2. Recomendaciones

Primera. Se recomienda a los políticos implementar estrategias de control político para fortalecer el procedimiento parlamentario y establecer responsabilidad funcional en los Jefes de Estado en el Perú.

Segunda. Se recomienda fortalecer el procedimiento de acusación constitucional que permita establecer responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.

Tercera. A los parlamentarios reformular el proceso acusativo constitutivo con la obligación funcional del Jefe de Estado en el Perú. Los mecanismos usados para el control se pueden agrupar según los nexos entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, es por eso que se pueden desarrollar preventiva, funcional o represivamente.

Cuarto. Se recomienda diseñar y ejecutar un proyecto relacionado con dimensiones relacionadas al proceso de controlar todas las resoluciones de urgencia con la responsabilidad funcional del presidente en el Perú. Asimismo, tiene como fin el establecimiento de mecanismos de control que se materializan durante el acto conocido como investidura parlamentaria.

Quinto. Se recomienda fomentar los procedimientos especiales con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú. El sentido importante del nombramiento es la autoridad privativa del Congreso, es por ello que este participa activamente en la formación y control del gobierno.

5. Referencias Bibliográficas

- Aguilar de Luque, L. (2012). *La problemática del control en la actualidad En Manuel RAMÍREZ (Coordinador). El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta
- Amanqui, H. (2015). *El control político del Parlamento*. Obtenido de <http://elpueblo.com.pe/noticia/opinion/el-control-politico-del-parlamento>
- Aragon, M. (24 de Julio de 2014). *El control parlamentario como control político*. Obtenido de <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:Derechopolitico-1986-23-52E8C859/PDF>
- Aragón, M, (2007), “*Constitución Democracia y Control,*” México: Instituto de Investigación
- Beetham, David, “El Parlamento y la Democracia en El Siglo XXI”, Suiza, Ed. SRO-Kundig, 2006, p 13.
- Centro de Noticias de la Organización de Naciones Unidas (ONU), [En Línea] http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=23076#.URHR0B2UK_h, consultado el 05/02/2013.
- Centro de Educación y Estudios Parlamentarios, México, 2013
- Colliard, Jean Claude, “Los Regímenes Parlamentarios Contemporáneos”, Barcelona, Blume, 1981, p. 65.
- Congreso de la República. (2001). *Reglamento del Congreso de la República*. Lima: Perú. “Control Político por Parte de las Comisiones Ordinarias”, Centro de Educación y Estudios Parlamentarios, México, [En Línea] http://www.congreso.gob.pe/DGP/CCEP/estudios/Control_politico_comisiones_ordinarias.pdf, consultado el 09/02/2013. Congreso Constituyente Democrático: Debate Constitucional Pleno – 1993. Tomo I, Lima, [En Línea]

<http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/ComiConstRegla/TomoCompleto/Tomol.pdf> y Tomo II, Lima, [En Línea]

<http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/PlenoCCD/Tomocompleto93/DebConst-Pleno93TOMO2.pdf>, consultados el 02/01/2020

Constitución Política de Perú. (1993). *CPP Edición oficial*. Lima: Minerva.

Donato, Marcela R,(2013) “*Fortalezas y debilidades del Control Parlamentario de la Defensa en la Argentina,*” [En Línea]
<http://www.resdal.org/producciones-miembros/redes-03-donadio.pdf>
consultado el 30/03/2013, p 6.

Eguiguren, F. (2007). *La Responsabilidad Constitucional y Penal del presidente de la República en el Perú: Propuesta para su reforma*. Lima: PUCP.

Eguiguren, F. (1990) *Los Retos de una Democracia Insuficiente*. Comisión Andina de Juristas. Lima. 1990. p. 32.

Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales Lucas Mallada.

García, A. (2008). *Acusación constitucional, juicio político y antejuicio. Desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial*. Lima: PUCP.

García, A. (2015). *Una nota sobre el debido proceso parlamentario desde la Opinión Consultiva 2-2014 de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República*. Lima: Parthenon.

García, V. (2015). *La acusación constitucional*. Lima: Universidad de Lima.

Gonzales, G. Y. (2012). La democracia combativa de Pedro Planas. Suplemento Jurídico del Diario Oficial El Peruano.

Gude Fernandez, A. (2000). *Las comisiones parlamentarias de investigación*

- Landa, C (2015) *Las comisiones investigadoras y las diferencias entre las sentencias tino Humala y Toledo*
- Landa, C. (2014). *El control parlamentario en la Constitución Política de 1993: balance y perspectiva*. Lima: Palestra Editores. PUCP.
- Linz, J. y Valenzuela, A. (2010) *Presidencialismo, Semipresidencialismo y Parlamentarismo*. Obtenido de https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160303/20160303183559/rev36_avalenzuela_jlinz.pdf
- Lozano, G. (2012). *Control político y responsabilidad política en Colombia*. Bogotá: Revista Derecho del Estado. Universidad Externado de Colombia. 101
- Manzella, A. (2002) *“El Parlamento en el Siglo XXI”*. Madrid: Asociación Española de Letrados de Parlamentos
- Mora, D. (2011). *Instrumentos constitucionales para el control parlamentario*. *Cuestiones Constitucionales*. Bogotá: Revista Mexicana de Derecho Constitucional.
- Navas, F. (2010). *La función legislativa y de control en Comisión parlamentaria: Comisiones de investigación y Comisiones legislativas permanentes con competencia legislativa plena*. Madrid: Editorial Colex.
- Planas, P. (2015). *Derecho Parlamentario*. Lima: Forenses.
- Petroza de la Llave, Susana (1996) *El control del Gobierno Función del Poder Legislativo*, México, INAP, 1996, p. 33
- Rescigno, P. (2009) *Fe en el derecho*, España, Ed. Marcial Pons
- Santaolalla, F.(2002) *EL Control Parlamentario: Moción De Censura Y Cuestión De Confianza,* Madrid, Ed. IUSTEL, 2002, p. 4.

- Santolalla, V. (2012). *Derecho parlamentario español*. Madrid: Tecnos.
- Sartori, G. (2012). *Teoría de la Democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tarazona, R., Pantigoso, H., Pérez, Y., Forno, G., & Reynaga, Y. (2016). *Derecho Parlamentario*. Lima: Congreso de la República.
- Valdés, D. (2002). *Constitución y Democracia. México: I." reimpresión*, UNAM.
- Valenzuela, B. (2014). *Derecho Parlamentario*. México: FCE.
- Valle Riestra, J. (1987) *La responsabilidad constitucional del jefe de estado*.
Perú: Labrusa
- Zuñiga, F. (2012). *Control Político de la Cámara de Diputados en la Reforma Constitucional*. Obtenido de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-0122002000100026

Anexo 1. Matriz de Consistencia

| MATRIZ DE CONSISTENCIA | | | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------------------|
| TÍTULO: El procedimiento parlamentario de control político en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú, 2019 | | | | | | |
| AUTOR: Bouroncle Velásquez, Mauricio | | | | | | |
| PROBLEMA | OBJETIVOS | HIPÓTESIS | VARIABLES E INDICADORES | | | |
| Problema principal: ¿Cómo incide el procedimiento parlamentario de control político con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú? Problemas específicos: P1. ¿Cómo incide el procedimiento de acusación | Objetivo general: Determinar la incidencia del procedimiento parlamentario de control político con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú. Objetivos específicos: O1. Explicar la incidencia del | Hipótesis general: El procedimiento parlamentario de control político incide con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú. Hipótesis específicas 1) El procedimiento de acusación | Variable 1: Procedimiento parlamentario de control político | | | |
| | | | Dimensiones | Indicadores | Ítems | Niveles o rangos |
| | | | 1.1. Procedimiento de acusación constitucional. | 1.1.1. Trámite antejuicio 1.1.2. Juicio político 1.1.3. Comisiones investigadoras 1.1.4. Funcionamiento de las comisiones investigadoras | 1 2 3 | Preguntas abiertas |

| | | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| <p>constitucional con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú?</p> <p>P2. ¿Cómo incide el procedimiento de control sobre la legislación delegada con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú?</p> <p>P3. ¿Cómo incide el procedimiento de control sobre los decretos de urgencia con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú?</p> <p>P4. ¿Cómo incide los procedimientos especiales con la responsabilidad funcional del</p> | <p>procedimiento de acusación constitucional con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.</p> <p>O2. Explicar la incidencia del procedimiento de control sobre legislación delegada con la responsabilidad funcional del Jefe de Estado en el Perú.</p> <p>O3. Explicar la incidencia del procedimiento de control sobre los decretos de urgencia con la responsabilidad funcional del Jefe de Estado en el Perú.</p> <p>O4.</p> | <p>constitucional incide en responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.</p> <p>2) El procedimiento de control sobre la legislación delegada incide en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.</p> <p>3) El procedimiento de control sobre los decretos de urgencia incide en la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú.</p> <p>4) Los procedimientos especiales incide en la responsabilidad funcional del Presidente en el</p> | <p>1.2. Procedimiento de control sobre la legislación delegada.</p> | <p>1.2.1. Control parlamentario</p> <p>1.2.2. Fiscalización del control parlamentario.</p> <p>1.2.3. Facultades de la comisión investigadora.</p> <p>1.2.4. Materias competenciales</p> | <p>4</p> <p>5</p> <p>6</p> | <p>Preguntas abiertas</p> | |
| | | | <p>1.3. Procedimiento de control sobre los decretos de urgencia</p> | <p>1.3.1. Control de los Decretos de Urgencia</p> <p>1.3.2. Expedición del Decreto de Urgencia.</p> <p>1.3.3. Calificación del decreto de urgencia.</p> | <p>7</p> <p>8</p> <p>9</p> | | <p>Preguntas abiertas</p> |
| | | | <p>1.4. Procedimiento os especiales con la responsabilidad funcional.</p> | <p>1.4.1. Responsabilidad administrativa funcional.</p> <p>1.4.2. Responsabilidad ad civil</p> <p>1.4.3. Responsabilidad ad penal.</p> | <p>10</p> <p>11</p> <p>12</p> | | |
| | | | <p>Variable 2: Responsabilidad funcional del Presidente</p> | | | | |
| | | | <p>Dimensiones</p> | <p>Indicadores</p> | <p>Ítems</p> | <p>Niveles o rangos</p> | |

| | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------------------|
| Presidente en el Perú? | Explicar la incidencia de los procedimientos especiales con la responsabilidad funcional del Presidente en el Perú. | Perú. | 2.1. Responsabilidad política | 2.1.1. Función de representación del Estado 2.1.2. Facultades de derechos políticos 2.1.3. Atribuciones políticas | 1 2 3 | Preguntas abiertas |
| | | | 2.2. Competencias del Jefe de Estado | 2.2.1. Competencias constitucionales 2.2.2. Competencias de Estado 2.2.3. Competencias de gestión | 4 5 6 | Preguntas abiertas |
| | | | 2.3. Responsabilidad constitucional | 2.3.1. Desempeño en el cargo 2.3.2. Responsabilidad frente a las demás autoridades gubernamentales. 2.3.3. Ejercicio de la función política | 7 8 9 | Preguntas abiertas |
| Tipo y diseño de investigación | Población y muestra | Técnicas e instrumentos | Descriptiva cualitativa – No experimental | | | |
| Tipo: Enfoque: Cualitativo. Nivel de la Investigación: Explicativa. Diseño: No experimental de tipo transversal. Enfoque: Cualitativo | Población: La población comprende a los expertos en el tema relacionado con la responsabilidad funcional del Jefe de Estado en el Perú. Tipo de muestra: En el presente trabajo de | Variable 1: Procedimiento parlamentario de control político Técnicas: Entrevista Instrumentos: Cuestionario Variable 2: Responsabilidad funcional del | DESCRIPTIVA: El Diseño de investigación descriptiva es un método científico que implica observar y describir el comportamiento de un sujeto sin influir sobre él de ninguna manera. NO EXPERIMENTAL: Los datos serán procesados a través de la triangulación de variables mediante un modelo cualitativo. DE PRUEBA: A través del análisis de los resultados de las entrevistas. | | | |

| | | | |
|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <p>Método: Hipotético Deductivo</p> | <p>investigación, la muestra es no probabilística, de carácter arbitrario intencional porque los investigadores determinan que la muestra sea toda la población, dada su dimensión. Tamaño de muestra: La muestra está conformada por 6 expertos constitucionalista.</p> | <p>Presidente Técnicas: Entrevista Instrumentos: Cuestionario de preguntas. Autor: Mauricio Renato Bouroncle Velásquez. Año: 2019 Monitoreo: Promedio de 60 min por persona. Ámbito de Aplicación: Forma de Administración: Personal.</p> | |
|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|