

UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO

ESCUELA DE POSGRADO

**MAESTRÍA EN DERECHO CON MENCIÓN EN CONSTITUCIONAL Y
GOBERNABILIDAD**



Tesis

**La prerrogativa constitucional del antejuicio político y su vulneración al principio de la
independencia jurisdiccional del Ministerio Público: a propósito de la sentencia**

N° 006 – 2003 – PI/TC

para obtener el Grado Académico de:

Maestra en Derecho con mención en Constitucional y Gobernabilidad

AUTORA:

Bach. Yulissa Raquel Bardales Flores
<https://orcid.org/0009-0002-4860-464X>

ASESOR:

Dr. Amador Nicolas Mondoñedo Valle
<https://orcid.org/0000-0003-3067-7832>

Lambayeque. Perú

2024

La prerrogativa constitucional del antejuicio político y su vulneración al principio de la independencia jurisdiccional del Ministerio Público: a propósito de la sentencia

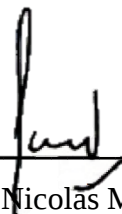
N° 006 – 2003 – PI/TC

PRESENTADA POR:



Abog. Yulissa Raquel Bardales Flores

AUTORA

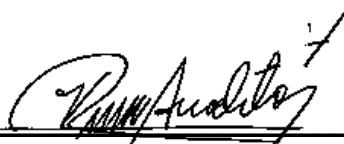


Dr. Amador Nicolás Mondoñedo Valle

ASESOR

Presentada a la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo para optar el Grado académico de: **MAESTRA EN DERECHO CON MENCIÓN EN CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD.**

APROBADA POR:



Dr. Víctor Ruperto Anacleto Guerrero

PRESIDENTE



Dr. Freddy Widmar Hernández Rengifo

SECRETARIO



Mg. Carlos Manuel Antenor Cevallos de Barrenechea

VOCAL

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

073

Siendo las 11:30 horas del día JUEVES, 19 de DICIEMBRE del año Dos Mil VEINTE Y CUATRO

, en la Sala de Sustentación de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo de Lambayeque, se reunieron los miembros del Jurado, designados mediante Resolución N° 826-2022-EPG de fecha 16 DE AGOSTO DE 2022, conformado por:

DR. VÍCTOR RUPERTO ANACLETO GUERRERO PRESIDENTE (A)

DR. FREDDY WIDMAR HERNÁNDEZ RENGIFO SECRETARIO (A)

MG. CARLOS MANUEL ANTENOR CEVALLOS DE BARRENECHEA VOCAL

DR. AMADOR NICOLÁS MONDÓNEDO VALLE ASESOR (A)

Con la finalidad de evaluar la tesis titulada

LA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DEL ANTEJUICIO POLÍTICO Y SU VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE LA INDEPENDENCIA JURISDICCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO: A PROPOSITO DE LA SENTENCIA N° 006-2003-PI/ITC.

presentado por el (la) Tesisista YULISSA RAFAEL BARRALES FLORES.

sustentación que es autorizada mediante Resolución N° 757-2024-EPG-I de fecha 17 DE DICIEMBRE DE 2024.

El Presidente del jurado autorizó del acto académico y después de la sustentación, los señores miembros del jurado formularon las observaciones y preguntas correspondientes, las mismas que fueron absueltas por el (la) sustentante, quien obtuvo 17 puntos que equivale al calificativo de BUENO

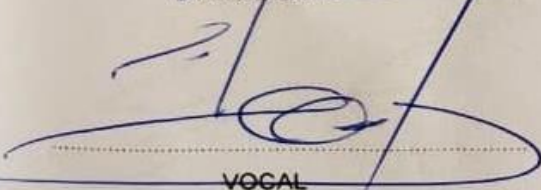
En consecuencia el (la) sustentante queda apto (a) para obtener el Grado Académico de:

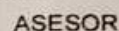
MAESTRA EN DERECHO CON MENCIÓN EN CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD.

Siendo las 12:30 horas del mismo día, se da por concluido el acto académico, firmando la presente acta.


PRESIDENTE


SECRETARIO


VOCAL


ASESOR

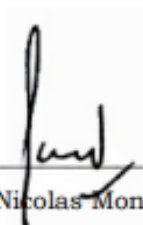
Declaración jurada de originalidad

Yo, **Dr. Amador Nicolas Mondoñedo Valle**, usuario revisor de tesis ☒ Trabajo de suficiencia profesional ☐ y/o Trabajo académico ☐ Titulado_“**LA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DEL ANTEJUICIO POLÍTICO Y SU VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE LA INDEPENDENCIA JURISDICCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO: A PROPÓSITO DE LA SENTENCIA N° 006 – 2003 – PI/TC**”, Cuyo autor(es) es: **Bardales Flores Yulissa Raquel**; con **DNI N° 43041213**; declaro que la evaluación por el programa informático, ha arrojado un porcentaje de similitud 19% verificables en el resumen del reporte automatizado de similitudes que se acompaña.

El suscrito analizó el reporte y concluyo que cada una de las coincidencias dentro del porcentaje de similitud no constituyen plagio y que el documento cumple con la integridad científica y con las normas para el uso de citas y referencias establecidas en los protocolos respectivos,

Se cumple con adjuntar el recibo digital a efectos de la trazabilidad respectiva del proceso.

Lambayeque, 24 octubre del 2024



Dr. Amador Nicolas Mondoñedo Valle
DNI: 29270773
ASESOR

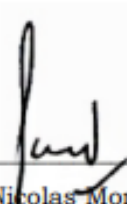
LA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DEL ANTEJUICIO
POLÍTICO Y SU VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE LA
INDEPENDENCIA JURISDICCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO:
A PROPÓSITO DE LA SENTENCIA N° 006 – 2003 – PI/TC

INFORME DE ORIGINALIDAD

19%	19%	11%	9%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	hdl.handle.net Fuente de Internet	6%
2	qdoc.tips Fuente de Internet	1%
3	www.readbag.com Fuente de Internet	1%
4	repositorio.unsa.edu.pe Fuente de Internet	1%
5	documentop.com Fuente de Internet	1%
6	zonasegura.seace.gob.pe Fuente de Internet	1%
7	doczz.es Fuente de Internet	1%
8	lexsoluciones.com Fuente de Internet	1%


Dr. Amador Nicolas Mondoñedo Valle
DNI: 29270773
ASESOR



Recibo digital

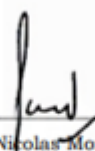
Este recibo confirma que su trabajo ha sido recibido por **Turnitin**. A continuación podrá ver la información del recibo con respecto a su entrega.

La primera página de tus entregas se muestra abajo.

Autor de la entrega:	Yulissa Raquel Bardales Flores
Título del ejercicio:	Quick Submit
Título de la entrega:	LA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DEL ANTEJUICIO POLÍTICO...
Nombre del archivo:	TESIS_BARDALES_FLORES.docx
Tamaño del archivo:	483.44K
Total páginas:	151
Total de palabras:	37,948
Total de caracteres:	213,100
Fecha de entrega:	24-oct.-2024 10:07a. m. (UTC-0500)
Identificador de la entrega...	2495905958



Derechos de autor 2024 Turnitin. Todos los derechos reservados.


Dr. Amador Nicolas Mondoñedo Valle
DNI: 29270773
ASESOR

DEDICATORIA

Quiero dedicar esta tesis a mi abuelita María Felicita Rojas Rabanal, porque ella mediante sus consejos, su apoyo incondicional y su ejemplo de perseverancia, todo lo que hoy soy es gracias a ella.

Yulissa Raquel Bardales Flores

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios, por darme la vida, a mi familia, las bendiciones y, también, por las dificultades que enfrenté, porque **éstas fueron las mejores lecciones de mi vida**.

Y a ti, **hermano mío**, te agradezco infinitamente porque, día a día, me enseñas a **salir adelante frente a las situaciones adversas de la vida**, con la confianza de que **todo saldrá bien**. Sé que, algún día, **nos volveremos a encontrar** para abrazarte y decirte que **te amo con todo mi corazón**.

Yulissa Raquel Bardales Flores

ÍNDICE

Acta de sustentación	III
Declaración jurada de originalidad.....	IV
DEDICATORIA.....	VII
AGRADECIMIENTO	VIII
ÍNDICE.....	IX
ÍNDICE DE TABLAS.....	XIV
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	XIV
SIGLAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN.	XV
RESUMEN	XVI
CAPÍTULO I ANÁLISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO	20
1. Aspectos de la Problemática.....	20
1.1. Realidad Problemática.....	20
1.2. Planteamiento del Problema	21
1.3. Formulación del Problema.....	24
1.4. Justificación e Importancia del Estudio	24
1.4.1. Justificación.....	24
1.5. Objetivos.....	25
1.5.1. General.....	25
1.5.2. Específicos.....	25
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO	27
2. Base Teórica.	27
2.1. La Autonomía Funcional del Ministerio Público.	27
2.1.1. Preliminares.	27
2.1.2. El Ministerio Público.....	27
2.1.2.1. Concepto.....	27

2.1.2.2. Funciones.....	28
2.1.2.3. Estructura del Ministerio Público.	29
2.1.2.4. Autonomía Funcional del Ministerio Público.	29
2.2.2. Inmunidad Parlamentaria y Juicio Político.....	31
2.2.2.1. Preliminares.....	31
2.2.2.2. Sistemas de Control Constitucional.....	31
2.2.2.3. Sistema de Control Constitucional Político.....	32
2.2.2.4. Sistema de Control Constitucional Difuso	32
2.2.2.5. Sistema de Control Constitucional Concentrado.....	33
2.2.2.6. Sistema de Control de Convencionalidad.....	33
2.2.2.7. Instrumentos de Control Parlamentario	33
2.2.2.8. Inmunidad Parlamentaria y Juicio Político.....	34
2.2.2.8.1. Inmunidad Parlamentaria.....	35
2.2.2.8.2. Concepto de Inviolabilidad Parlamentaria.	37
2.2.2.8.2.1. Inmunidad Parlamentaria.....	38
2.2.2.8.2.1.1. Concepto de Inmunidad Parlamentaria.....	38
2.2.2.8.1.2.2. Finalidad de la Inmunidad Parlamentaria.....	39
2.2.2.8.1.2.3. Ámbitos de la Inmunidad Parlamentaria.	39
2.2.2.8.1.2.4. Tratamiento Normativo de la Inmunidad Parlamentaria.	39
2.2.2.8.1.2.5. Tratamiento Jurisprudencial de la Inmunidad Parlamentaria.	40
2.2.2.8.1.2.6. Procedimiento y número de votos para proceder al levantamiento de la Inmunidad Parlamentaria.....	42
2.2.2.8.1.3. Juicio Político.	42
2.2.2.8.1.3.1. Recorrido Histórico del Juicio Político.	43
2.2.2.8.1.3.2. Concepto del Juicio Político.....	43
2.2.2.8.1.3.3. Finalidad del Juicio Político	44
2.2.2.8.1.3.4 Materias del Juicio Político	45

2.2.2.8.1.3.5 Tipo de Sanciones.....	46
2.2.2.8.1.3.6 Procedimiento y Número de Votos	47
2.2.3.1 Preliminares.....	48
2.2.3.2 El Antejucio Político	48
2.2.3.2.1 Concepto de Antejucio Político.....	48
2.2.3.2.2 Origen del Antejucio Político.....	49
2.2.3.2.3 Finalidad del Antejucio Político.....	49
2.2.3.2.4 Materias del Antejucio Político.....	50
2.2.3.2.5 Ausencia de Sanción.....	50
2.2.3.3. Antejucio Político y Delito en el Ejercicio de las Funciones	50
2.2.3.4. Cláusula numerus apertus o numerus clausus. ¿Procede un procedimiento de antejucio político contra los miembros del Jurado Nacional de Elecciones?.....	52
2.2.3.5. El Procedimiento de Antejucio Político.	54
2.2.3.6. Número de Votos para Aprobar un Procedimiento de Antejucio Político	54
2.2.3.7. Extinción de la Prerrogativa del Antejucio Político de Pleno Derecho, Sin Necesidad de Declaración Previa de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales	55
2.2.3.8. ¿Cómo se calcula exactamente el plazo de prescripción del beneficio de antejucio a que se refiere el artículo 99° de la Constitución Política del Perú?.....	57
2.2.3.9. ¿Quién debe declarar la prescripción de dicho beneficio del Antejucio Político?58	
2.2.3.10. ¿Se interrumpe el plazo de prescripción del beneficio del antejucio con la presentación de una denuncia constitucional?.....	59
2.2.3.11. ¿Es renunciable la prerrogativa del Antejucio Político?	59
2.2.3.12. ¿Cabe realizar una investigación preliminar, a cargo del Ministerio Público, contra un alto funcionario público, aunque aún se encuentre vigente la prerrogativa funcional del antejucio político?	60
2.2.3.13. Proceso Penal por razón de la función pública - la prerrogativa del Antejucio Político.....	60
2.2.3.14. Antejucio Político y Autonomía Funcional del Ministerio Público.	61

2.2.3.15. Análisis de la Acusación Constitucional - Antejudio Político, que vulnera el Principio de Autonomía Funcional del Ministerio Público.	65
CAPÍTULO III HIPÓTESIS, VARIABLES, CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS, RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	68
3. Hipótesis y Variables.....	68
3.1. Variable.	68
3.1.1. Variable Independiente.....	68
3.1.2. Variable Dependiente.	68
3.1.3. Cuadro de Variables.	69
3.2. Población y Muestra.	70
3.2.1. Población.	70
3.2.2. Muestra.	70
3.3. Diseño de contratación de la hipótesis.	70
3.4. Resultados y Discusión.....	70
3.4.1. Marco metodológico.....	70
3.4.1.1. Tipo de investigación:	70
3.4.2. Población y Muestra.	71
3.4.2.1. Población.	71
3.4.2.2. Muestra.	71
3.4.3. Muestra	72
3.4.3.1. Cualitativa.....	72
3.4.3.2. Cuantitativa.....	72
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección para procesamiento de datos.	73
3.6. Métodos y procedimientos para el procesamiento de datos.	74
3.7. Análisis estadísticos de los datos.....	74
3.8. Resultados analíticos de la encuesta efectuada como trabajo de campo.	83
3.9. Análisis general y crítico de la investigación.	89
3.10. Resolución del problema objeto de estudio.	91

CONCLUSIONES.....	94
RECOMENDACIONES	97
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	98
JURISPRUDENCIA EMPLEADA.....	101
Sentencias del Tribunal Constitucional.	101
Anexo:	102

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Operacionalización de Variables	69
--	----

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Figura 1 Procedimiento de Acusación Constitucional	54
Figura 2 ¿Considera usted que el Ministerio Público, tiene plena autonomía e independencia en la persecución así como en la calificación de los delitos de persecución pública?	83
Figura 3 ¿Considera usted que la potestad del congreso (de calificar el delito) vulnera el Principio de Autonomía Funcional del Ministerio Público?	84
Figura 4 ¿Considera usted que si no hay regulación normativa, en consecuencia no se puede establecer sanciones en el procedimiento Juicio Político?	84
Figura 5 ¿Se pueden extender las garantías del debido proceso al ámbito parlamentario u otro cualquier procedimiento?	85
Figura 6 ¿Considera usted, que hay otros altos funcionarios públicos (como los miembros del JNE, el Jefe de la ONPE y el Jefe del RENIEC, del consejo de justicia militar, del Banco Central de Reservas, etc), que también deberían ser incluidos como titulares de esta prerrogativa?	85
Figura 7 ¿Considera usted que la Prerrogativa Constitucional del Antejudio Político y de Inmunidad Parlamentaria, vulnera el derecho de Igualdad ante la ley?	86
Figura 8 ¿Considera usted que el TC puede obligarle al Congreso de la República a acatar sus sentencias, Existe mecanismo legal para realizar dicho cometido?	87
Figura 9 ¿El alto funcionario público que se considere afectado en sus derechos, puede recurrir a la jurisdicción constitucional para incoar procesos constitucionales?	88
Figura 10 ¿Considera usted que la Prerrogativa Constitucional del Antejudio Político, debería ser derogado porque el Congreso de la República Usurpa las atribuciones del Ministerio Público y genera impunidad librando de un proceso penal a los altos funcionarios?	88
Figura 11 ¿Si el congreso de la República decide archivar la denuncia constitucional, instaurada dentro de un Antejudio Político, el recurrente puede recurrir ante el órgano jurisdiccional para cuestionar dicha decisión?	89

SIGLAS EMPLEADAS EN LA INVESTIGACIÓN.**Abreviaturas**

- **A.P.:** Acuerdo Plenario.
- **CNM:** Consejo Nacional de la Magistratura.
- **CP:** Código Penal.
- **CPCConst.:** Código Procesal Constitucional.
- **DU:** Decreto de Urgencia.
- **Exp.:** Expediente.
- **FJ.:** Fundamento Jurídico.
- **LOPJ:** Ley Orgánica del Poder Judicial.
- **LOTG:** Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
- **MP:** Ministerio Público.
- **PJ:** Poder Judicial.
- **STC:** Sentencia del Tribunal Constitucional (Peruano).
- **TC:** Tribunal Constitucional.

RESUMEN

El procedimiento de antejuicio político en Perú permite que el Congreso procese a altos funcionarios por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Si el Congreso emite una resolución acusatoria, el Ministerio Público está obligado a seguir los términos establecidos, lo que se encuentra regulado por el artículo 100° de la Constitución. Esta normativa limita la autonomía funcional del Ministerio Público, que, según el artículo 159° inciso 5, debería tener la facultad de ejercer la acción penal de oficio o a solicitud de parte.

La investigación plantea cómo esta regulación vulnera la autonomía del Ministerio Público en la persecución de delitos de altos funcionarios. La hipótesis sugiere que el marco del antejuicio político interfiere con la capacidad del Ministerio Público de actuar de manera independiente. Se concluye que la estructura actual del antejuicio político, al permitir que el Congreso archive denuncias, socava la independencia del Ministerio Público, impidiendo que se persigan delitos evidentes cometidos por funcionarios, a pesar de la existencia de indicios penales. Esto plantea serias preocupaciones sobre la justicia y la rendición de cuentas en el ámbito político.

Palabras principales: Antejuicio Político, Autonomía, Ministerio Público.

ABSTRACT

The impeachment procedure in Peru allows Congress to prosecute high-ranking officials for crimes committed in the exercise of their functions. If the Congress issues an accusatory resolution, the Public Prosecutor's Office is obliged to follow the established terms, which is regulated by Article 100° of the Constitution. This regulation limits the functional autonomy of the Public Prosecutor's Office, which, according to article 159° paragraph 5, should have the power to exercise the criminal action *ex officio* or at the request of a party.

The investigation raises how this regulation violates the autonomy of the Public Prosecutor's Office in the prosecution of crimes committed by high-ranking officials. The hypothesis suggests that the framework of impeachment interferes with the ability of the Public Prosecutor's Office to act independently. It is concluded that the current structure of impeachment, by allowing Congress to file complaints, undermines the independence of the Public Prosecutor's Office, preventing the prosecution of obvious crimes committed by officials, despite the existence of criminal *indicia*. This raises serious concerns about justice and political accountability.

Key words: *Impeachment, Autonomy, Public Prosecutor's Office.*

INTRODUCCIÓN.

El Ministerio Público, es un órgano constitucional jerárquicamente organizado y autónomo, **es decir goza de plena autonomía funcional en la persecución de delitos de acción penal pública**, sin embargo, otra es la lectura frente a la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de la función. De conformidad con los **artículos 99° y 100° de la Constitución**, el Ministerio Público no puede ejercer la acción penal contra altos funcionarios públicos sin que previamente se haya emitido resolución acusatoria por el pleno del Congreso, que lo autorice a ejercer la acción penal contra un alto funcionario público. Además, el Ministerio Público está sujeto a una regla: **No exceder los términos del Congreso.**

Dicho extremo genera problemas que es necesario abordar de acuerdo a los planteamientos que se han dado en la regulación normativa del procedimiento del **Antejuicio Político**, el cual genera como efecto principal la consiguiente vulneración del **principio de autonomía funcional del Ministerio Público**. En consecuencia, corresponde desarrollar previamente los antecedentes, concepto, funciones y autonomía funcional del Ministerio Público, lo cual se ha abordado en el Primer Subcapítulo denominado: **La Autonomía Funcional Del Ministerio Público.**

A fin de demostrar que la regulación actual de nuestro ordenamiento jurídico en torno al **Antejuicio Político** no solo afecta las competencias del Ministerio Público, sino que, como efecto colateral, incide adicionalmente en las funciones encomendadas al Poder Judicial (**PJ**, en adelante), hecho que causa distorsiones y pone en tela de juicio la endeble credibilidad de las agencias de persecución penal.

Paso seguido, corresponde desarrollar ineludiblemente las instituciones afines a la prerrogativa del **Antejuicio Político**, lo cual se ha abordado en el Segundo Subcapítulo denominado: **Inmunidad Parlamentaria y Juicio Político**. En dicha línea, se ha realizado un tratamiento doctrinario y jurisprudencial de cada institución.

Finalmente, mediante el Tercer Subcapítulo denominado: **El Procedimiento de Antejuicio Político y la vulneración al Principio de Autonomía Funcional del Ministerio Público**, se ha realizado un tratamiento doctrinario y jurisprudencial de cada institución, con la correspondiente demostración de que el diseño que se le ha dado al Procedimiento de Antejuicio Político vulnera el **principio de autonomía funcional del Ministerio Público**. Por lo tanto, dicho procedimiento deviene en una norma inconstitucional, pues ni el Ministerio Público ni el Poder Judicial se pueden desvincular de los “**Términos del**

Congreso”, lo que pone en tela de juicio la autonomía funcional del Ministerio Público para el ejercicio exclusivo, único y excluyente de la acción penal pública.

CAPÍTULO I

ANÁLISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO

1. Aspectos de la Problemática.

1.1. Realidad Problemática.

En el devenir histórico socio-jurídico, se han producido múltiples hechos históricos que han ido, a su vez, generando instituciones, cada quien, con sus propias prerrogativas y funciones, y con fórmulas para asegurar el cumplimiento de las mismas y para que no interfieran o colisionen entre sí. Sin embargo, en casi todos los países, en vías de desarrollo por lo general, las mismas autoridades y funcionarios, o quienes legislan, se aseguran de evitar el cumplimiento de la norma y de esa manera obtener un provecho, **transgrediendo normas, cambiando figuras jurídicas y realizando una serie sistemática de cambios normativos, con la sola finalidad de autoprotegerse y no ser sancionados aun cuando demuestren su culpabilidad** (Ibarra, 2022).

Justamente ese problema se evidencia, de una manera silenciosa, pero de gran envergadura e interés socio-jurídico, en nuestro ordenamiento jurídico. Debido a esta problemática, se ha podido observar que **algunos altos funcionarios públicos han sido favorecidos por el Artículo 100° de la Constitución Política**, el cual ordena expresamente: “...Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.” (El resaltado es nuestro). Ello no permite al Ministerio Público realizar ninguna variación de la calificación jurídica, disfrazada de política, realizada por el Congreso. En ese contexto, la Comisión Permanente del Congreso (Subcomisión de Acusaciones Constitucionales), designada para llevar a cabo la investigación de cara al antejuicio político, podría favorecer al alto funcionario público investigado, excluyéndolo de una acusación constitucional de contenido penal. Podría realizar una calificación errada y, con la complicidad del pleno del Congreso, remitirla al Ministerio Público con la finalidad de librarse de responsabilidad. En tal caso, el órgano fiscal no tendría más opción que emitir la **Disposición de Archivo de la investigación**, al no poder contravenir lo expuesto en la Constitución Política.

En dicha línea, no resulta ocioso precisar que las facultades conferidas por la misma Constitución Política al Ministerio Público son **usurpadas por el Congreso**, con la finalidad de contribuir con un **velo de impunidad directa** a los altos funcionarios contemplados en el Artículo 99° de la Constitución Política, que gozan de la prerrogativa funcional del

Antejuicio Político. Dicho sea de paso, que, adicionado a lo ya referido precedentemente, se han emitido sendas disposiciones de archivo, basadas en la aplicación irrestricta del Artículo 100° de la Constitución. Situación que busca ser desterrada mediante la reforma correspondiente, tal como lo ha planteado el **Tribunal Constitucional en la Sentencia 006-2003-PI/TC**.

1.2. Planteamiento del Problema

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política del Perú, el 31 de diciembre del año 1993, mediante los **artículos 99° y 100°**, se reguló en Perú la prerrogativa constitucional del antejuicio político. Dicha prerrogativa forma parte del sistema de control de la constitucionalidad más antiguo del mundo, nos referimos al sistema de control político creado en Francia en el año 1799. Una de sus figuras, materia de estudio en la presente tesis, es la **prerrogativa del Antejuicio Político**, instaurada por la comisión de delitos de función cometidos por altos funcionarios mencionados en el Artículo 99° de la Constitución Política del Perú.

En este orden de ideas, la prerrogativa constitucional del Antejuicio Político está reservada para altos funcionarios públicos que han incurrido en delitos de función. Es decir, “Conforme a ello, no tiene este procedimiento más objeto que determinar si el funcionario es hábil o no para continuar en el desempeño de sus funciones” (Estada, 1927) y eventualmente inhabilitarlo para el ejercicio de cargos públicos. De lo demás se encargan los jueces ordinarios. Se trata entonces de un juicio de responsabilidad política (Salvadores, 1999), que tiene por objeto impedir que un mal funcionario, cualquiera sea la causa que motiva la falta de idoneidad, permanezca en el cargo (Colautti, 1998).

En otros términos, consiste en un juicio de responsabilidad política teñido de juridicidad. No obstante, en nuestro Estado peruano, sin negar que aquella es una figura imprescindible para el correcto funcionamiento de la parte política del Estado, se ha **tergiversado en beneficio de los que ostentan el poder político** mencionado en el Artículo 100° de la Constitución Política del Perú.

Esta grave alteración de la figura del Antejuicio Político ha permitido que **muchos de los delitos de función cometidos por altos funcionarios públicos no puedan ser investigados, generando con ello impunidad**.

Mención especial merecen sendas sentencias del Tribunal Constitucional que determinan que dicho artículo tiene una **antinomia con los artículos que describen las funciones y prerrogativas del Ministerio Público**, quien ha sido investido por la misma Constitución

Política con el **monopolio exclusivo de la persecución penal**.

En la misma línea de pensamiento, se advierte que el Tribunal recurre a una **sentencia integrativa del ordenamiento**, también denominada sentencia “rima obbligatoria” (de rima obligada) (Crisafulli, V. La sentenze “interpretative” della Corte costituzionale. En: Riv. trim. dir e proc civ., 1967) (Tribunal Constitucional, 2003), que se dirige al Congreso para que legisle sobre la modificación de los artículos en cuestión. Sin embargo, hasta la fecha solo se ha registrado un pequeño intento fallido, materializado en un proyecto de ley para modificar dicho artículo, el cual quedó en el olvido en los archivos del Congreso de la República.

Entonces concluimos refiriendo que el **Artículo 100° de la Constitución Política del Perú genera impunidad por los delitos de función cometidos por los altos funcionarios públicos**, por lo que es imprescindible estudiar los alcances de tales problemas y proponer una solución, para lo cual se deberá hallar la verdadera naturaleza jurídica de la prerrogativa constitucional del Antejudio Político y proponer, lege ferenda, la ley que la regule adecuadamente.

Finalmente, se agregó que la prerrogativa constitucional del **Antejudio Político** presenta también algunos problemas en sede penal. Al respecto, la doctrina expone: El **principio de igualdad ante la ley** garantiza que todas las personas sean tratadas de manera equitativa, sin discriminación, y estén sujetas a las mismas leyes, recibiendo igual protección penal (Peña Cabrera, *Tratado de Derecho Penal. Parte General*, p. 241). No obstante, la Constitución, en su **artículo 99**, permite que la comisión permanente del Congreso acuse constitucionalmente a funcionarios como el presidente de la República, congresistas y ministros. Durante este proceso, **mientras no se resuelva la acusación, se suspende la prescripción de la acción penal**. Una vez concluida la vía extrapenal, el periodo de prescripción continúa.

Es importante señalar que no se ha incluido el juicio político como causa de suspensión de la acción penal, ya que este no constituye un motivo de prescripción, a diferencia del antejudio político, que sí lo es, dado que se refiere a delitos cometidos en el ejercicio de funciones. Siguiendo el hilo conductor de nuestros argumentos, advertimos otro problema: **la falta de técnica legislativa**, la cual se evidencia en el **Artículo 450° Inciso 9 del Nuevo Código Procesal Penal**. Este artículo adolece de técnica jurídica en su redacción.

El **Artículo 450° Inciso 9 del Nuevo Código Procesal Penal** estipula que el plazo a que se refiere el Artículo 99° de la Constitución [hasta cinco años después de que hayan cesado en

sus funciones los altos funcionarios] **no interrumpe ni suspende la prescripción de la acción penal de conformidad con el Artículo 84° del Código Penal.**

En segundo lugar, lo que se interrumpe o suspende es la acción penal y la ejecución de la pena, nada más. La redacción o sentido correcto que debe brindar este artículo [450° Inciso 9 del Nuevo Código Procesal Penal] sería que, durante la sustanciación del antejuicio político, **el plazo de la prescripción de la acción penal se suspende**, rectius, de conformidad con el Artículo 84° del Código Penal.

Tal como está redactada la norma, al estipular que el plazo no interrumpe ni suspende la prescripción de la acción penal de conformidad con el Artículo 84°, al remitirnos a dicho artículo reparamos en que justamente se regula la **suspensión del plazo de la prescripción de la acción penal.**

No es ocioso precisar que: “El tipo de delitos cometidos por los altos funcionarios son **delitos en ejercicio de la función**: El art. 99 de la Constitución establece el requisito para iniciar una investigación penal en contra de los altos funcionarios de la República, la acusación constitucional o antejuicio político, que deberá ser planteada por la comisión permanente ante el Pleno del Congreso.

Este requisito será exigible cuando dichos funcionarios, en el ejercicio de su cargo y hasta cinco años después de haber cesado en sus funciones, infrinjan la Constitución o cometan conductas ilícitas (art. 100 Const. y art. 89 Reglamento del Congreso de la República) (Tribunal Constitucional, 2003).”

Con relación a la investigación, es ineludible traer a colación la sentencia recaída en el **Exp. N.º 0006-2003-AI/TC**, en la cual el supremo intérprete de la Constitución hace la diferencia entre Juicio Político y Antejuicio Político.

El Tribunal Constitucional manifiesta que el Juicio Político se basa en una infracción constitucional. Considera que la función congresal sancionadora, prevista en el primer párrafo del Artículo 100° de la Constitución, no sólo puede ser ejercida en aquellos casos en los que exista una sentencia condenatoria emanada del Poder Judicial por los delitos funcionales en que incurran los funcionarios previstos en su artículo 99°, sino también en los casos en que se configuren responsabilidades eminentemente políticas, aun cuando no exista la comisión de un delito de por medio. Y es que si bien la función punitivo-jurisdiccional es privativa del Poder Judicial (aquella que puede sancionar sobre la base de la “razón jurídica”), la función político-punitiva (aquella que puede sancionar sobre la base de la “razón política”) no lo es. Y no podría serlo, pues justamente el **principio de**

separación de poderes garantiza la ausencia de toda valoración política en las decisiones del Poder Judicial. Esa es la manera como se debe interpretar la previsión constitucional según la cual está permitido acusar a los referidos funcionarios públicos por “**infracción de la Constitución**”. Y es que toda falta política en que incurran los funcionarios que componen la estructura orgánica prevista en la Carta Política compromete peligrosamente el adecuado desenvolvimiento del aparato estatal.

1.3. Formulación del Problema

¿De qué manera la regulación del antejuicio político vulnera el **principio de autonomía funcional del Ministerio Público** en la persecución de delitos cometidos en el ejercicio de la función por altos funcionarios públicos?

1.4. Justificación e Importancia del Estudio

1.4.1. Justificación

En toda investigación jurídica es imprescindible justificarla y, para dicho efecto, es necesario responder a la interrogante: ¿Por qué investigar el tema propuesto en la presente tesis? Por ello, ante el afán de cubrir dicho requerimiento y ayudando también al entendimiento de la necesidad de justificarla, me permito indicar las razones que describen el porqué de la investigación elegida, detalladas a continuación:

- Porque es un problema silencioso, ya que se da en las altas esferas del poder, pero también de gran envergadura y trascendencia social-jurídica, pues involucra a funcionarios que detentan el poder político en el Estado.
- Porque sancionar penalmente a dichos funcionarios es una tarea sumamente dificultosa debido a las **consecuencias que origina la presión política**.
- Porque es vital dotar al ordenamiento jurídico nacional de normas adecuadas para sancionar imparcialmente a los funcionarios que detentan el poder, quienes deben velar correctamente por los intereses del Estado.

La presente investigación es de gran importancia porque busca asegurar el **equilibrio de poderes en el Estado Constitucional de Derecho**. Asimismo, es necesario que cada poder mantenga asegurada la plenitud en la ejecución de sus prerrogativas. En nuestro ordenamiento se ha producido una **antinomia entre el Artículo 100° y el Artículo 159° de la Constitución Política del Perú**, lo cual afecta la **exclusividad del Ministerio Público en la conducción de la investigación penal y el ejercicio de la acción penal**.

Otra razón para justificar la investigación es **desterrar la impunidad que se genera al más alto nivel político usando la prerrogativa constitucional del Antejuicio Político.**

1.4.2. Importancia

Así como es de trascendental importancia determinar la justificación de la investigación, también lo es responder la siguiente pregunta: ¿Por qué es importante realizar la presente investigación? La respuesta se detalla a continuación:

- Porque la Constitución Política del Perú asegura la **igualdad de las personas ante la ley**, entendiendo que todos, incluyendo los altos funcionarios, deben ser juzgados por los delitos cometidos.
- Porque es imprescindible **modificar el Artículo 100° lege ferenda** para garantizar el principio de igualdad en la aplicación de la ley.
- Porque se busca generar un ejemplo social al sancionar conforme a las normas previstas en el ordenamiento penal, creando un ambiente de justicia en casos sometidos a investigación.

1.5. Objetivos

1.5.1. General

Investigar y conocer la manera en que la regulación de la prerrogativa constitucional del antejuicio político vulnera el **principio de autonomía funcional del Ministerio Público** en la persecución de delitos cometidos en el ejercicio de la función por altos funcionarios públicos.

1.5.2. Específicos

- Analizar la regulación de la prerrogativa constitucional del antejuicio político establecida en nuestro ordenamiento constitucional.
- Examinar las facultades exclusivas del Ministerio Público en relación a la conducción de la investigación del delito y el ejercicio público de la acción penal.
- Demostrar la vulneración al principio de autonomía funcional del Ministerio Público en la persecución de los delitos de función cometidos por altos funcionarios públicos.
- Comparar la legislación y jurisprudencia emitida en otros ordenamientos jurídicos para importar criterios que sirvan como directrices hacia la adecuada

regulación del Antejudio Político.

- Analizar las sentencias expedidas por el **Tribunal Constitucional Peruano** y un caso de Antejudio Político, para determinar conclusiones relevantes.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2. Base Teórica.

2.1. La Autonomía Funcional del Ministerio Público.

2.1.1. Preliminares.

De acuerdo con el tema objeto de investigación, titulado **el antejuicio político y la vulneración del principio de autonomía funcional del Ministerio Público**, es fundamental comenzar por examinar las funciones que desempeña el Ministerio Público (en adelante, MP). Posteriormente, se debe analizar el procedimiento parlamentario del antejuicio político y demostrar cómo la configuración actual en el ordenamiento jurídico peruano afecta negativamente dicho principio de autonomía funcional del MP (Alzamora, 2006).

Para demostrar tal cometido es menester apelar a los **objetivos planteados en nuestra investigación**, los cuales sirven de brújula para lograr las finalidades de nuestra investigación; en consecuencia, corresponde investigar y conocer la manera cómo la regulación de la prerrogativa constitucional del antejuicio político, vulnera el principio de autonomía funcional del ministerio público en lo que respecta a la persecución de delitos dentro del ejercicio de las funciones, ilícitos cometidos por altos funcionarios públicos (Torres, 2006).

Como paso previo, se determinó y desarrolló las diversas funciones específicas encomendadas por el constituyente al MP, y luego de la revisión y estudio de las mismas, plasmadas en su **Ley Orgánica (LOMP, en adelante)**, se demostró que la regulación actual no solo afecta las competencias del MP, sino como efecto colateral incide adicionalmente en las funciones encomendadas al Poder Judicial (PJ, en adelante), hecho que causa distorsiones y contraviene la endeble credibilidad de las agencias de persecución penal.

2.1.2. El Ministerio Público.

2.1.2.1. Concepto

El **artículo IV del Título Preliminar del Código Procesal Penal** establece las funciones del Ministerio Público en cuanto al ejercicio de la acción penal pública, atribuyéndole el **monopolio de esta acción** en los delitos y la responsabilidad de la carga de la prueba. En concreto, el Ministerio Público dirige y controla la investigación desde su inicio, actuando

en defensa de la sociedad, y debe hacerlo con **objetividad**, investigando tanto los hechos que incriminan como los que exoneran al imputado. Además, si bien los actos de investigación realizados por el Ministerio Público o la Policía Nacional no son de carácter jurisdiccional, pueden solicitar decisiones jurisdiccionales si es necesario, siguiendo un debido proceso. Asimismo, el Ministerio Público debe coordinar su labor con la Policía Nacional, respetando su organización administrativa y funcional (Congreso de la República, 2013).

La doctrina procesal moderna, como señala Arbulú (2015), resalta que el **Ministerio Público tiene el monopolio de la acción penal pública**, es decir, tiene la facultad exclusiva de dirigir la investigación y presentar acusaciones ante el Poder Judicial. Esto significa que ningún otro ente o persona puede atribuirse esta función, salvo en casos excepcionales de delitos de acción privada, donde la víctima también puede actuar como acusador. Esta distribución de roles responde al **Principio Acusatorio**, el cual establece una clara separación entre la función de investigar y acusar, atribuida al Ministerio Público, y la de fallar, que corresponde al Poder Judicial.

2.1.2.2. Funciones.

Las funciones del MP, se encuentran detalladas en el artículo 159° perteneciente a la Constitución, así mismo según la doctrina conviene precisar que “La Fiscalía es el órgano público del proceso penal y tiene una función requirente, más no jurisdiccional” (Calderón, 2015).

Nosotros por razones de espacio sólo citamos aquellas funciones que están vinculadas a nuestra investigación:

Artículo 159.- Atribuciones del Ministerio Público.

1. En primer lugar, promover de oficio, o a petición de parte, el accionar judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.
2. Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la correcta administración de justicia.
3. Representar en los procesos judiciales a la sociedad.
4. Conducir desde el inicio la investigación del delito. Con esta finalidad, la Policía Nacional se encuentra obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público dentro del ámbito de su función.
5. Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.

En relación con el artículo citado, la doctrina sostiene que el Ministerio Público ha adquirido

atribuciones que, según el Dr. Arsenio Oré Guardia, reflejan el resultado de un proceso de crecimiento continuo en su rol dentro del sistema penal peruano. Este fortalecimiento tiene una base ideológica centrada en el respeto y protección de los **derechos fundamentales de la persona**, los cuales están reconocidos y amparados en la Constitución peruana. Por ejemplo, el artículo 1 de la Constitución de 1993 establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el objetivo supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, el artículo 2, inciso 2, garantiza la **igualdad ante la ley**, prohibiendo cualquier tipo de discriminación. El artículo 43 reafirma que el Perú es una república democrática, social, independiente y soberana, mientras que el artículo 44 establece que es deber primordial del Estado asegurar la plena vigencia de los derechos humanos.

En este sentido, se observa que el Ministerio Público juega un papel esencial en la protección de los derechos humanos, en consonancia con el marco constitucional e internacional que rige en Perú. El fortalecimiento de sus atribuciones es parte de una evolución que busca garantizar la defensa efectiva de los derechos de la persona, lo que es fundamental para el funcionamiento del sistema de justicia y la consolidación del Estado de derecho en el país.

2.1.2.3. Estructura del Ministerio Público.

La estructura del Ministerio Público en el Perú está compuesta por diversas instancias, tales como la Fiscalía de la Nación, las fiscalías supremas, las fiscalías superiores y las fiscalías provinciales, las cuales están organizadas por especialidades. Este órgano es el **titular de la acción penal**, lo que significa que tiene la facultad de actuar de oficio o por solicitud de la víctima, por acción popular o a través de una denuncia policial. Además, es responsable de conducir la investigación del delito desde el inicio, contando con la colaboración obligatoria de la Policía Nacional en el ámbito de sus funciones.

El **Código Procesal Penal (CPP) de 2004** estipula que el fiscal actúa con **independencia de criterio dentro del proceso penal**. Esto implica que sus decisiones están basadas en un criterio objetivo, guiado únicamente por la Constitución y la legislación vigente, aunque también debe observar las directivas generales emitidas por la Fiscalía de la Nación. La labor del fiscal no se limita a comprobar las acusaciones en contra de un imputado, sino que también abarca la búsqueda de circunstancias que puedan eximir o atenuar la responsabilidad penal del mismo, garantizando así un enfoque integral en la investigación.

2.1.2.4. Autonomía Funcional del Ministerio Público.

La **autonomía funcional del Ministerio Público (MP)** está plenamente descrita en la Ley

Orgánica del Ministerio Público (LOMP), de acuerdo con el **artículo 106° de la Constitución**, que estipula que las entidades del Estado previstas en la Constitución deben ser reguladas mediante leyes orgánicas. El **artículo 5° de la LOMP** regula dicha autonomía, la cual establece que los fiscales, incluyendo al Fiscal de la Nación y otros niveles de fiscales, deben actuar con plena independencia dentro del marco de la Constitución y las leyes, así como de los tratados internacionales y el control de convencionalidad.

El profesor **Peña-Cabrera Freyre** refuerza esta idea al señalar que el MP, en su labor funcional, está vinculado al sistema jurídico-constitucional y debe actuar en defensa de la legalidad y de los intereses públicos, bajo directivas compatibles con el marco jurídico-constitucional. Aunque el MP es jerárquicamente organizado, los fiscales deben seguir instrucciones en aspectos administrativos o estratégicos, pero fuera de ese ámbito, cualquier intervención en sus funciones se consideraría una **intromisión indebida**.

La autonomía del MP está consagrada en el **artículo 158° de la Constitución**, que le otorga independencia en sus decisiones y cuyo principal objetivo es velar por la adecuada administración de justicia. No es un contralor de los tribunales, sino que acompaña las investigaciones y participa en los procesos judiciales.

Sin embargo, esa autonomía tiene límites cuando se trata de delitos cometidos por altos funcionarios públicos. Según los **artículos 99° y 100° de la Constitución**, el MP no puede investigar o procesar a estos funcionarios sin que previamente se haya seguido el procedimiento de **antejuicio político en el Congreso**. Esto garantiza que cualquier investigación contra un alto funcionario sea primero autorizada por el Congreso, de lo contrario, los actos judiciales carecerían de validez.

En este contexto, es importante señalar que la regulación actual sobre el antejuicio político afecta la autonomía funcional del MP, creando **vacíos jurídicos y limitaciones procesales** que pueden comprometer la eficacia del sistema de justicia penal en el Perú.

En consecuencia, estando con la doctrina más autorizada suscribimos el siguiente argumento: “**El Derecho Procesal Penal no se agota en las leyes y sus códigos: los principios son parte central (...). Son los jueces quienes, de manera constante, buscando coherencia práctica, justifican e interpretan jurídicamente los dispositivos adjudicando un determinado sentido normativo a las disposiciones legales**” (Mendoza, 2015).

2.2.2. Inmunidad Parlamentaria y Juicio Político.

2.2.2.1. Preliminares

Antes de abordar el tratamiento sobre las variadas prerrogativas que ostentan los altos funcionarios públicos, quienes se encuentran mencionados en el artículo 99° de la Constitución (Gobierno del Perú, 2002), es necesario resaltar que dichos funcionarios no pueden ser investigados, procesados y sancionados como cualquier persona natural. Esto último se fundamenta en lo estipulado en el artículo 10° del Código Penal, el cual establece que, si bien la Ley Penal se aplica de forma igualitaria, aquellas prerrogativas que por razón de la función o cargo se reconocen a ciertas personas particulares deben estar taxativamente previstas en las leyes o tratados internacionales (Hurtado, 1987). Esto amerita un tratamiento diferenciado en relación a las demás personas.

En dicha línea, es menester realizar un estudio detallado sobre los diversos procedimientos que realiza el Congreso de la República del Perú, entre los que nos interesan para nuestra investigación: el **Juicio Político**, el **Antejuicio Político** y la **Inmunidad Parlamentaria**. Sin embargo, para realizar un adecuado estudio de los mismos, es nuestro deber proceder a su debida sistematización y ubicación dentro del sistema constitucional de control respectivo, lo cual permitirá un entendimiento cabal de las instituciones estudiadas.

En esta línea, es un deber ineludible precisar en qué tipo de sistema de control constitucional se ubica cada una de estas prerrogativas. Una vez hecha esta precisión, se abordará un tratamiento sólido de cada figura, enriqueciendo la investigación con precisiones que no se encuentran estipuladas en la ley. Este estudio adopta un concepto material amplio del término "ley", haciendo alusión adicionalmente a la Constitución y a los Tratados Internacionales. Asimismo, se recurre a la doctrina (García, 2000) y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y del Tribunal Constitucional Peruano (TC), ya que, como lo sostiene la doctrina, no se puede hacer un estudio serio de estas instituciones al margen de los criterios emitidos por el Tribunal Constitucional (Castillo, 2013).

2.2.2.2. Sistemas de Control Constitucional

Como ya lo habíamos señalado, es un deber ineludible, por una cuestión didáctica y porque la presente investigación así lo amerita, hacer un tratamiento somero de los sistemas de control constitucional que albergan las prerrogativas de **Juicio Político**, **Antejuicio Político** e **Inmunidad Parlamentaria**. Este análisis se realizará desde el sistema de control más antiguo hasta el más moderno.

La Constitución, como norma fuente de nuestro ordenamiento jurídico, contiene los derechos fundamentales y la organización del poder del Estado. Sin embargo, para proteger esta norma suprema, no basta con la presencia de la Magistratura Constitucional (Tribunal Constitucional y Poder Judicial). Adicionalmente, se requiere de mecanismos que salvaguarden su jerarquía normativa frente a cualquier infracción. Para ello, se han creado los **sistemas de control constitucional**, los cuales garantizan la vigencia de la Constitución.

2.2.2.3. Sistema de Control Constitucional Político

El sistema de control constitucional más antiguo a nivel mundial tiene su origen en Francia y se ejerce principalmente a través del **Congreso de la República**. Según la doctrina, esta denominación se debe a que el control de constitucionalidad recae en un órgano político, el Parlamento, cuya naturaleza es intrínsecamente política debido a los temas que aborda y la composición de sus integrantes (Henríquez, 2007). La doctrina también señala que este modelo deposita la función de control constitucional en el órgano parlamentario bajo su condición de representante integral de la soberanía popular.

De manera excepcional, esta facultad puede ser otorgada a un ente específico que no sea jurisdiccional, creado sobre la base de una designación completamente política. Además, su justificación radica en el principio de autonomía legislativa, lo que excluye la posibilidad de un control judicial sobre la legislación creada por el parlamento. De este modo, la judicatura solo puede intervenir *secundum legem* (de acuerdo con la ley) y no en función de un poder legislativo (García, 2008a).

Entre los diversos instrumentos a los cuales se puede recurrir se encuentran las prerrogativas del **Juicio Político**, **Antejuicio Político** e **Inmunidad Parlamentaria**. En las siguientes secciones se desarrollará cada prerrogativa, con un tratamiento especial para el Antejuicio Político, que es el tema central de esta investigación.

2.2.2.4. Sistema de Control Constitucional Difuso

Este sistema, originario de Estados Unidos y surgido en 1803 con el caso *Marbury vs. Madison*, otorga al poder judicial la facultad de dejar sin efecto una norma infraconstitucional que sea contraria a la Constitución. Este principio fue incorporado al sistema constitucional peruano en la Constitución de 1979. En el contexto peruano, el Tribunal Constitucional ha establecido mediante jurisprudencia que la capacidad de controlar la constitucionalidad de las normas, en el marco de la resolución de un proceso de amparo, constituye un poder y un deber ineludible, como se estipula en el artículo 138, segundo párrafo, de la Constitución.

El control difuso implica un proceso complejo, ya que conlleva la inaplicación de una norma que, en principio, goza de la presunción de legitimidad otorgada por el Estado. Esta facultad del órgano jurisdiccional de inaplicar normas cuando se contraponen a la Constitución refuerza el principio de **supremacía constitucional**, asegurando que ninguna disposición pueda prevalecer si va en contra de los principios fundamentales del ordenamiento jurídico del país.

2.2.2.5. Sistema de Control Constitucional Concentrado

El sistema de control concentrado, inspirado por Hans Kelsen en 1920 y perfeccionado en 1929, fue implementado en Austria con el fin de asignar la protección de la Constitución de manera exclusiva a un **Tribunal Constitucional**. Este modelo fue adoptado posteriormente por varios países europeos, incluyendo Italia en 1948 y Alemania Federal en 1949, así como por países latinoamericanos como Perú, Chile, Guatemala, Brasil y Costa Rica (Naranjo, 2003).

En el caso de Perú, el control concentrado fue implementado en la Constitución de 1979 bajo la denominación de Tribunal de Garantías Constitucionales. A diferencia del sistema difuso, donde todos los jueces tienen la responsabilidad de proteger la Constitución, el control concentrado confía esta tarea a un único órgano constitucional: el **Tribunal Constitucional (TC)**. Aunque este era el enfoque clásico, actualmente el TC ha ampliado sus funciones, aplicando también el control difuso y actuando como intérprete de la Constitución. Sin embargo, su poder no es absoluto, ya que está sujeto a ciertas limitaciones (Eto, 2011).

2.2.2.6. Sistema de Control de Convencionalidad

Para una mejor definición, cabe mencionar lo siguiente: “El **control de convencionalidad**, entendido como aquella herramienta jurídica que debe ser aplicada con carácter obligatorio y ex officio por parte de los órganos del poder judicial, complementa al control de constitucionalidad, permitiendo garantizar que la actuación de dichos órganos sea conforme a las obligaciones contraídas por el Estado respecto del Tratado del cual es parte” (Pérez, 2013).

2.2.2.7. Instrumentos de Control Parlamentario

Los instrumentos de control se definen como aquellos mecanismos o procedimientos mediante los cuales se desarrolla la función de control parlamentario. Hoy en día, estos instrumentos están estandarizados en las normas constitucionales y reglamentarias de América y Europa. Algunos ordenamientos contienen instrumentos propios de su realidad,

como el juicio político (Pérez, 2016a), el cual en nuestro país posee existencia autónoma del **antejuicio político** y se repite con ciertos matices en la Constitución Nacional de la República del Paraguay.

La doctrina clasifica estos instrumentos en:

1. **Instrumentos Típicos:** Son aquellos regulados tanto en las constituciones como en las normas reglamentarias. Entre ellos se encuentran: la investidura, la confianza política, la interpelación, la censura, los pedidos de información, las comisiones investigadoras, el juicio político y la comparecencia de ministros.
2. **Instrumentos Atípicos:** Incluyen mecanismos no regulados formalmente, pero que se practican con regularidad, como la visita de control y la evaluación presupuestal (Pérez, 2016).

2.2.2.8. Inmunidad Parlamentaria y Juicio Político.

El ejercicio de la alta magistratura obliga a los funcionarios públicos a cumplir con una serie de responsabilidades que los diferencian del ciudadano común. Estas responsabilidades no solo están limitadas por la prohibición de organizar su libertad de manera inapropiada, sino que también les imponen el deber de realizar actos que mejoren la institución a la cual pertenecen. Estas obligaciones fundamentales, necesarias para el correcto funcionamiento de la sociedad, están acompañadas por la asignación de derechos que distinguen al funcionario público del ciudadano común, especialmente en el ámbito de la **responsabilidad penal**, donde los fundamentos y límites de dicha responsabilidad son ampliamente debatidos.

En el marco de nuestro sistema constitucional, la legislación concede a los altos dignatarios ciertas prerrogativas, tanto de carácter sustantivo, como la **inviolabilidad**, como de carácter procesal, tales como el **antejuicio político** y la **inmunidad**. Este mayor nivel de protección está alineado con la magnitud de las funciones públicas desempeñadas. A partir de esta perspectiva, es posible clasificar tres niveles de protección:

1. **Protección casi absoluta:** Impide el procesamiento penal del funcionario por hechos cometidos en el ejercicio de su cargo, salvo los casos contemplados en el artículo 117 de la Constitución, aplicable únicamente al Presidente de la República.
2. **Protección intermedia:** Requiere autorización previa del órgano competente para procesar penalmente al funcionario por cualquier delito, siguiendo los procedimientos establecidos en la Constitución. Esta protección se extiende a congresistas, miembros del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo.

3. **Protección limitada:** Impide el procesamiento penal de altos dignatarios por hechos relacionados con el ejercicio de sus funciones, según lo establecido en el artículo 99 de la Constitución.

Con estos conceptos en mente, es necesario profundizar en las prerrogativas de la **Inmunidad Parlamentaria** y el **Juicio Político**, con el fin de verificar los objetivos propuestos en la investigación. En este sentido, se debe demostrar que la regulación del **antejuicio político**, una prerrogativa constitucional, vulnera el principio de **autonomía funcional del Ministerio Público** en la persecución de delitos cometidos por altos funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, tema que será abordado en un capítulo especial.

Para analizar este tema, es necesario comparar la legislación y la jurisprudencia de otros sistemas jurídicos, con el objetivo de adoptar criterios que guíen una regulación adecuada del antejuicio político. Esto será complementado con las sentencias del **Tribunal Constitucional peruano**.

Por razones didácticas y para facilitar su comprensión, el estudio se dividirá en el análisis de la **Inmunidad Parlamentaria**, el **Juicio Político** y el **Antejuicio Político**, de acuerdo con los artículos 93, 99 y 100 de la Constitución. No obstante, dado que el tema de la tesis es "**El antejuicio político y la vulneración al principio de autonomía funcional del Ministerio Público**", este último será tratado con mayor detalle en el subcapítulo correspondiente.

2.2.2.8.1. Inmunidad Parlamentaria.

Dicha prerrogativa se encuentra regulada en el artículo 93° de la Constitución y desarrollada por el artículo 16° del Reglamento del Congreso. Como ya es doctrina consolidada, y no resulta ocioso recordarlo, la **Constitución** es una norma incompleta, es decir, en dicho catálogo normativo, como es natural, está compuesto por **principios, reglas y valores**, que por definición se da la primacía interna de los principios que, por naturaleza, son de textura abierta. Es la ley la llamada a desarrollarla, sin desnaturalizarla ni transgredirla; en puridad, la ley debe sintonizar con la Constitución.

Otro dato que vale la pena aclarar es que no se crea que bajo el nomen juris de **Reglamento del Congreso**, este cuerpo normativo ostenta un rango infralegal. Por definición, en lo que corresponde a la jerarquía normativa, los reglamentos se ubican por debajo de la ley. No es una verdad de Perogrullo que, en la ya archiconocida pirámide normativa del profesor Hans Kelsen, tienen ese rango.

Argumentar que el Reglamento del Congreso tiene un rango inferior a la ley, basándose únicamente en su nomenclatura, es un razonamiento inválido. En realidad, el Reglamento del Congreso posee **rango legal**. En este sentido, la doctrina aclara que, aunque el artículo 200 inciso 4 de la Constitución menciona "reglamentos del Congreso" y el artículo 94 se refiere a "reglamento" en singular, esta discrepancia puede ser el resultado de un error histórico. Anteriormente, cuando el Congreso era bicameral, existían tres reglamentos: uno del Congreso, otro del Senado, y otro de la Cámara de Diputados. Ahora, con un Congreso unicameral, la referencia debe ser en singular. Además, es inconcebible que los reglamentos administrativos del Congreso, como los relacionados al personal, puedan ser objeto de acciones de inconstitucionalidad. Está claro que la alusión constitucional se refiere al único reglamento aprobado por el Pleno, el cual tiene fuerza de ley conforme al artículo 94 de la Constitución (Rubio, 1999c).

El profesor Bernal Ballesteros sostiene que, según el artículo 94° de la Constitución, el Reglamento del Congreso tiene fuerza de ley, lo que lo coloca dentro del conjunto de normas sujetas a la garantía de inconstitucionalidad. En relación con el artículo 200°, inciso 4 de la Constitución, donde se menciona "los reglamentos" en plural, Bernal considera que esto es simplemente un error de redacción, probablemente derivado de la Constitución de 1979. En esa época, había un reglamento para el Congreso y otro para cada Cámara, lo que justificaba el uso del plural. Sin embargo, en el actual sistema unicameral, solo existe un reglamento para el Congreso, a menos que se incluya el reglamento de la Comisión Permanente.

Asimismo, se pudo colegir que los mentores del Código Procesal Constitucional, con acertada técnica legislativa, corrigieron la imprecisión, por lo que se expidió el **Artículo 77°**, que a la letra estipula:

Artículo 77°.- Procedencia de la demanda de inconstitucionalidad

La demanda de inconstitucionalidad procede en contra de aquellas normas que cuenten con el rango de ley, esto es: **leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, y los tratados** que hayan requerido o no la aprobación del Congreso conforme a los artículos 56 y 57 de la Constitución, **Reglamento del Congreso**, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales. (Resaltado nuestro) (García, 2014).

Retomando las ideas y para proceder a la definición de la prerrogativa de la **Inmunidad Parlamentaria**, es menester recurrir al artículo 93° de la Constitución, donde se regula también la **Inviolabilidad Parlamentaria**.

2.2.2.8.2. Concepto de Inviolabilidad Parlamentaria.

La doctrina sostiene que la inmunidad de los congresistas respecto de sus acciones, conocida también como **inviolabilidad, indemnidad, irresponsabilidad o insindicabilidad parlamentaria**, se deriva de su autonomía. Como resultado, no son responsables por las opiniones ni los votos que emiten en el ejercicio de sus funciones (Montoya, 2005a). Esta noción tiene sus primeros antecedentes en el siglo XVI en Inglaterra, con el caso **Wentworth**. Sin embargo, fue consagrada jurídicamente en el **Bill of Rights** de 1689, tras el caso **Williams**, que implicó al líder de la Cámara de los Comunes, a través del principio de la libertad de expresión.

La **inviolabilidad parlamentaria** está estrechamente relacionada con el concepto de "**acta interna corporis**", cuyo origen se encuentra en la doctrina anglosajona del "**internal proceedings**", parte del Common Law. En el siglo XIX, Alemania adoptó este principio para resolver un conflicto judicial relacionado con la negativa parlamentaria de aprobar el Presupuesto. La doctrina, que se mantiene vigente, propone que las fases procedimentales que ocurren dentro del Parlamento no pueden ser fiscalizadas, evitando la intervención de otros poderes del Estado y excluyendo el control jurisdiccional. Solo en casos donde se vulnere un derecho fundamental dentro del procedimiento parlamentario, se podría argumentar la necesidad de control. Existe un límite a esta inmunidad en la **acusación constitucional** y las sanciones por infracciones, especialmente para garantizar el **debido proceso parlamentario**.

En este contexto, las prerrogativas sustantivas otorgan a los congresistas la posibilidad de desvincularse de los intereses de quienes los eligieron. No obstante, para representar correctamente a la población, los congresistas deben ser elegidos mediante votaciones que reflejen la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, lo que crea un vínculo entre el elector y el elegido, especialmente a través del partido político que postuló al candidato. Por lo tanto, la **inviolabilidad**, como característica de las instituciones representativas en un contexto democrático, no debe interpretarse de manera formalista ni restrictiva. Dado que el Congreso es un órgano deliberativo, necesita del debate para formar su voluntad política y legislativa. En este sentido, se protegen las prerrogativas sustantivas. Así, los parlamentarios quedan exentos de responsabilidad por las manifestaciones que hagan como representantes y por los votos que emitan, garantizándoles los derechos en el

ejercicio de todas sus funciones, protegiendo la representación popular frente a los otros poderes del Estado y fomentando la discusión plural de las ideologías (Montoya, 2005a).

Dicha prerrogativa de carácter sustantivo ha sido desarrollada en el contenido del Reglamento del Congreso de la República, el cual, haciendo eco de lo estipulado en la Constitución, dispone:

Inviolabilidad de opinión.

Artículo 17. Los Congresistas no son responsables ante la autoridad, ni ante órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de sus funciones.

2.2.2.8.2.1. Inmunidad Parlamentaria.

2.2.2.8.2.1.1. Concepto de Inmunidad Parlamentaria.

La **inmunidad parlamentaria** es entendida por la doctrina como una prerrogativa que impide el procesamiento o la detención de un parlamentario, excepto en casos de **delito flagrante**. Chirinos Soto señala que, aunque un parlamentario pueda estar involucrado en un delito, este no debe estar relacionado con sus funciones, las cuales están sujetas a mecanismos como el **juicio político**. Más bien, corresponde a un delito común. En tales situaciones, corresponde al Congreso o a la Comisión Permanente decidir sobre la autorización para la detención o el enjuiciamiento, lo que implica que estas instancias pueden optar por no otorgar dicha autorización incluso en casos de flagrante delito común (Chirinos, 2013).

Hans Kelsen, por su parte, define la inmunidad parlamentaria en sentido estricto como una protección que previene que un diputado sea procesado judicialmente sin el consentimiento de la cámara a la que pertenece. Kelsen resalta que, incluso en caso de un delito flagrante, se requiere la aprobación del parlamento para proceder con la detención. Luis Carlos Sáchica complementa esta definición al describir la inmunidad parlamentaria como una garantía que resguarda la libertad física de los legisladores, previniendo detenciones o retenciones arbitrarias que podrían tener la intención de desestabilizar el Congreso, alterar su composición política o actuar como represalia por la postura de los parlamentarios frente al gobierno durante las sesiones (Campana, 2010).

Tiedemann sostiene que la inmunidad parlamentaria es esencial para preservar la capacidad funcional del Parlamento, la instancia democrática central, así como para asegurar la libertad de expresión de los parlamentarios. Esta característica institucional y supranacional implica que un parlamentario no puede renunciar a la inmunidad. El Tribunal Supremo ha reiterado que, aunque puede renunciarse al escaño, la inmunidad parlamentaria y el aforamiento son

irrenunciables (Sánchez, 2021).

Domingo García Belaunde argumenta que la inmunidad parlamentaria, en la actualidad, se refiere principalmente a aspectos penales, a diferencia de épocas anteriores en las que también abarcaba cuestiones civiles. Esta inmunidad es conocida en el derecho anglosajón como “**inmunidad de arresto**”, la cual otorga protección a los parlamentarios frente a cualquier detención, ya sea mediante un proceso establecido o fuera de este (Castro, 2013).

2.2.2.8.1.2.2. Finalidad de la Inmunidad Parlamentaria.

La **inmunidad parlamentaria** actualmente tiene como objetivo fundamental permitir a los altos dignatarios llevar a cabo sus funciones sin interrupciones, evitando que sean procesados por motivos políticos. Este propósito se basa en la premisa de que el Poder Judicial, considerado un órgano con una significativa influencia política, podría representar un peligro para el dignatario. Como resultado, es el fuero el que determina si debe proceder o no un juicio en su contra. No obstante, se plantea una discrepancia con esta perspectiva, argumentando que el Poder Judicial ha demostrado ser independiente y profesional. Por lo tanto, se sugiere una reforma que modifique el funcionamiento de esta institución, favoreciendo un sistema de **fuero privilegiado** en lugar de depender del actual procedimiento de levantamiento de la inmunidad (Huamán, 2010).

2.2.2.8.1.2.3. Ámbitos de la Inmunidad Parlamentaria.

La inmunidad, en su sentido más estricto, se configura a través de tres ámbitos que deben cumplirse para que esta garantía sea efectiva:

1. **Ámbito personal:** Define quiénes son los beneficiarios de esta inmunidad: el Defensor del Pueblo, los miembros del Tribunal Constitucional y los congresistas de la República.
2. **Ámbito temporal:** Establece que la garantía está vigente desde el momento en que se elige al funcionario hasta un mes después de que este cesa en su cargo. Este aspecto temporal implica que no se pueden iniciar procesos relacionados con hechos ocurridos antes de su elección.
3. **Ámbito objetivo o material:** Delimita qué tipos de delitos están cubiertos por la inmunidad, especificando que se refiere a delitos que no están vinculados al ejercicio de la función pública, abarcando también el impedimento para el procesamiento y el arresto (Huamán, 2010).

2.2.2.8.1.2.4. Tratamiento Normativo de la Inmunidad Parlamentaria.

Dicha prerrogativa de carácter procesal ha sido desarrollada por el Reglamento del

Congreso, en su **artículo 16°**, que estipula:

Inmunidades de arresto y proceso.

Artículo 16. La norma reconoce que los Congresistas no pueden ser procesados ni apresados sin contar antes con la previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, en un plazo de tiempo desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto en casos de delito flagrante, en donde son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con la finalidad de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

La normativa establece de manera explícita que la inmunidad parlamentaria no ampara a los Congresistas frente a acciones que no sean de carácter penal que se interpongan en su contra, ni ante los procesos penales que hayan sido iniciados ante una autoridad judicial competente antes de su elección, los cuales continuarán su curso sin interrupciones. En este contexto, la solicitud para levantar la inmunidad parlamentaria y permitir el avance de un proceso penal contra un Congresista, tal como se indica en el tercer párrafo del artículo 93 de la Constitución Política del Perú, debe ser presentada por una Comisión compuesta por Vocales Titulares de la Corte Suprema de Justicia, quienes serán designados por su Sala Plena.

El levantamiento del fuero procede con los votos conformes de la mitad más uno del número legal de Congresistas. Lo resuelto por el Pleno es comunicado posteriormente a la Corte Suprema de Justicia.

2.2.2.8.1.2.5. Tratamiento Jurisprudencial de la Inmunidad Parlamentaria.

El caso paradigmático expedido por el Tribunal Constitucional es el **STC. N° 03899-2010-PHC/TC. Caso Óscar Eliseo Medelius Rodríguez.**

Análisis del caso materia de controversia constitucional

El artículo 99 de nuestra Constitución establece la figura del antejuicio político, designando a la Comisión Permanente como la responsable de acusar a ciertos altos funcionarios ante el Congreso por infracciones constitucionales o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Entre los funcionarios mencionados se encuentran el Presidente de la República, Ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional, vocales de la Corte Suprema, fiscales supremos, el Defensor del Pueblo y el Contralor General. Este proceso tiene un límite temporal de cinco años desde que cesen en sus funciones, garantizando así un marco

claro para el procesamiento de estos funcionarios.

En este contexto, el Tribunal Constitucional, en su sentencia del Expediente N.º 0006-2003-AI/TC, sostiene que el antejuicio es una prerrogativa que impide que ciertos funcionarios sean procesados penalmente sin un procedimiento previo que asegure las garantías procesales correspondientes ante el Congreso, destacando la importancia de esta salvaguarda en la relación entre el poder legislativo y el judicial.

Asimismo, el artículo 93 de la Constitución establece una exención de arresto y de juzgamiento para los congresistas, lo que significa que no pueden ser detenidos o juzgados sin la autorización previa del Congreso o de la Comisión Permanente durante su mandato y un mes después de su cese, a menos que se trate de un delito flagrante. Esta inmunidad parlamentaria, según el Tribunal Constitucional en el mismo expediente, se interpreta como una garantía procesal de carácter político que protege a los legisladores de ser objeto de persecuciones judiciales que puedan interferir con su labor legislativa. Esta protección es crucial para garantizar el funcionamiento adecuado del Congreso, evitando que situaciones de carácter político se utilicen para desestabilizarlo. Sin embargo, esta prerrogativa debe equilibrarse con la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, tal como lo establece el artículo 2 de la Constitución, asegurando que la protección no se convierta en un escudo para actividades ilícitas.

En el caso en cuestión, se observa que se abrió un proceso penal contra un excongresista por delitos de asociación ilícita y peculado, relacionados con la falsificación de firmas para inscribir un partido político. La interpretación del Tribunal revela que la prerrogativa de acusación constitucional no es aplicable a los hechos imputados, dado que no son delitos cometidos en el ejercicio de la función pública. El Tribunal argumenta que el acusado dejó de ser congresista en julio de 2000 y que el proceso penal comenzó en septiembre de 2001, momento en el cual ya no disfrutaba de las protecciones otorgadas por la inmunidad parlamentaria, lo que refuerza la idea de que la protección legislativa tiene un límite temporal y no puede extenderse a situaciones donde el individuo ya no se encuentra en el ejercicio de su cargo.

Además, se subraya que la inmunidad parlamentaria no implica una exención de la investigación en la esfera fiscal, lo que contradice la percepción errónea del demandante. Estas decisiones destacan la importancia de aplicar de manera rigurosa las normativas existentes para asegurar que la inmunidad no se utilice como una herramienta para evadir la justicia.

2.2.2.8.1.2.6. Procedimiento y número de votos para proceder al levantamiento de la Inmunidad Parlamentaria.

El procedimiento parlamentario para el levantamiento de la inmunidad de un congresista está claramente definido en la normativa vigente:

1. Una vez recibida la solicitud, la Presidencia del Congreso tiene un plazo de veinticuatro horas para notificar a la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria. Esta comisión está compuesta por cinco (5) congresistas elegidos por el Pleno del Congreso, cuya elección se realiza mediante el voto de la mitad más uno del total de congresistas.
2. La Comisión dispone de un plazo de cuatro (4) días hábiles para admitir la solicitud de levantamiento de inmunidad. En esta fase no se analiza el fondo del asunto. Si se detectan defectos o vicios procesales, la Comisión puede solicitar a la Corte Suprema de Justicia la subsanación de estos problemas.
3. Durante la evaluación, la Comisión debe asegurarse de que la solicitud se fundamente en razones legales y no en motivaciones políticas, raciales, religiosas o discriminatorias de cualquier tipo.

El levantamiento del fuero parlamentario requiere la aprobación de la mitad más uno de los votos del número legal de congresistas. Una vez tomada la decisión, esta se comunica formalmente a la Corte Suprema de Justicia para su respectiva implementación.

2.2.2.8.1.3. Juicio Político.

El juicio político se define como un proceso con una clara connotación política, realizado a través de un organismo que representa dicha naturaleza, como es el Parlamento o el Congreso. Este proceso está intrínsecamente vinculado a fines y objetivos de carácter político, así como a actos que forman parte de su procedimiento, los cuales también son de índole política. El concepto de impeachment tiene sus raíces en Inglaterra, donde era visto como una acusación formal presentada por la Cámara de los Comunes ante la Cámara Alta o de los Lores. En este contexto, los Lores actuaban como una especie de gran inquisición de la nación, asumiendo el rol de la máxima instancia judicial.

Es fundamental, sin embargo, hacer una distinción entre el impeachment y otras figuras legales, como el **bill of attainder** y el **bill of pains and penalties**. Estas últimas son leyes que se aprueban siguiendo un procedimiento regular, a través de las cuales se establece un delito, se designa a un culpable y se impone una pena, o se sancionan conductas que la legislación no había castigado previamente. Para que estos bills sean válidos, deben

satisfacer dos condiciones específicas: en primer lugar, no debe ser posible determinar la culpabilidad del acusado utilizando los procedimientos legales convencionales; en segundo lugar, si el acusado fuera exculpado, esto podría acarrear graves perjuicios para el Estado.

Dependiendo de la gravedad del caso, se podía aplicar la pena de muerte (bill of attainder) o sanciones menos severas (bill of pains and penalties) (García, 2008b).

2.2.2.8.1.3.1. Recorrido Histórico del Juicio Político.

El juicio político, conocido como "impeachment," tiene su origen en 1376 durante el reinado de Eduardo III, cuando el Parlamento acusó a funcionarios del rey por malversación y fraude. Este procedimiento continuó a lo largo de los siglos, aplicándose tanto a altos funcionarios como a ciudadanos comunes. Un caso destacado ocurrió en 1450 contra el duque de Suffolk por alta traición. La institución del impeachment reapareció en el siglo XVII, siendo uno de los casos más relevantes el del Lord Canciller Francis Bacon en 1621, acusado de corrupción. El Parlamento también utilizó el impeachment contra jueces y ministros, como en el caso del conde de Strafford, cuyo proceso resultó en su ejecución a través de un "bill of attainder."

A lo largo del tiempo, el impeachment fue utilizado como una herramienta para controlar el poder del rey y sus funcionarios. En el siglo XVIII, con el caso de Warren Hastings, exvirrey de las Indias, se consolidó como un proceso largo y complejo, que duró más de siete años. Sin embargo, hacia finales del siglo XVIII, la revolución gloriosa y la consolidación de la responsabilidad política del gabinete redujeron la necesidad del impeachment, que fue progresivamente sustituido por mociones de censura y otros mecanismos políticos para remover a los funcionarios. A partir de entonces, el juicio político comenzó a declinar en Inglaterra, mientras el Parlamento británico asumió un papel más moderado en la supervisión de los jueces (García, 2008a).

2.2.2.8.1.3.2. Concepto del Juicio Político.

El modelo peruano para la determinación de la responsabilidad de altos funcionarios, tal como lo establece el Congreso de la República, incluye, junto a la comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones, una causal amplia e indeterminada. Esta característica se asemeja a figuras como la traición a la patria en el contexto inglés o los "high crimes and misdemeanors" en el estadounidense, que han sido interpretadas posteriormente como mal desempeño. En este marco, se consideran actos que comprometen gravemente el honor de la nación, que indican indignidad o que infringen de manera abierta la Constitución, haciendo eco de ejemplos similares en otros países latinoamericanos. Desde la constitución

de 1823 hasta la actualidad, la infracción constitucional ha sido un tema presente en el debate legal peruano. Sin embargo, excepto por la breve vigencia de la ley del 17 de junio de 1834, que careció de aplicación significativa, los parámetros de esta responsabilidad no estaban adecuadamente delimitados (García, 2008b).

Según el artículo 99 de la Constitución de 1993, los altos funcionarios pueden ser acusados constitucionalmente por dos motivos: la infracción de la Constitución y cualquier delito cometido durante el ejercicio de sus funciones. Así, la causal de infracción constitucional ha estado presente en el marco constitucional peruano desde sus inicios. Por ejemplo, la Constitución de Cádiz de 1812 introdujo de manera genérica el concepto de infracción constitucional, que se fue precisando en la carta de 1823 y finalmente definido en el texto de 1828. Como se ha mencionado, el conjunto de conductas que se tipifican como infracciones constitucionales fue especificado únicamente en la ley del 17 de junio de 1834. Posteriormente, la Ley del 28 de septiembre de 1868 determinó que la responsabilidad de los funcionarios podía ser de naturaleza civil o mixta. De esta manera, desde esa fecha y hasta 1993, el procesamiento de altos funcionarios solo se limitaba a los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones (García, 2008b).

A pesar de este contexto, el primer juicio político en Perú se llevó a cabo bajo la Constitución vigente en 1997. En este proceso, se utilizó por primera vez la causal de infracción de la Constitución para destituir a los magistrados del Tribunal Constitucional, Manuel Aguirre Roca, Guillermo Rey Terry y Delia Revoredo Marsano de Mur. Este caso evidencia que la causal de infracción de la Constitución es de carácter amplio, ambiguo e impreciso, abarcando cualquier conducta u omisión que contravenga la norma fundamental. Esta amplitud puede resultar peligrosa, ya que permite que se incluya un rango muy amplio de acciones, lo que podría conducir a interpretaciones no solo desde un enfoque jurídico, sino también desde perspectivas políticas, éticas o religiosas, entre otras. En resumen, cualquier conducta u omisión puede ser interpretada como una infracción al texto constitucional, dependiendo de la valoración subjetiva de un grupo particular (García, 2008b).

2.2.2.8.1.3.3. Finalidad del Juicio Político

El **juicio político** tiene como finalidad fundamental la **protección del Estado**, lo que implica la necesidad de establecer una moral administrativa rigurosa y garantizar que los funcionarios actúen de manera "virtuosa". Este mecanismo se originó en el contexto institucional y político de Gran Bretaña, donde se planteó como una forma de restringir el poder del monarca. Al mismo tiempo, el **juicio político** fortaleció el papel del Parlamento,

posicionándolo como un ente encargado de supervisar las acciones de la Corona y salvaguardar las libertades de los ciudadanos.

El propósito esencial de este procedimiento es **destituir a aquellas personas que se consideran indignas de sus funciones**, asegurando, además, que no tengan la posibilidad de volver a ocupar cargos públicos en el futuro. Es importante destacar que el ámbito de aplicación del **juicio político** no se restringe únicamente a los funcionarios estatales; también se extiende a cualquier conducta que se considere nociva o inapropiada para el rey, el Parlamento o la nación en su conjunto (García, 2008b).

2.2.2.8.1.3.4 Materias del Juicio Político

El impeachment es un proceso que se utiliza para sancionar **faltas políticas, conductas perjudiciales al Estado y acciones contrarias a la dignidad del cargo** que ostenta un alto funcionario. En este sentido, el juicio político se enmarca en un contexto donde el desempeño de las funciones de un funcionario es evaluado de manera marcadamente política. Esto se debe a que las acciones de un funcionario pueden afectar el interés público o estar vinculadas a violaciones normativas, que incluyen **infracciones a la Constitución y a las leyes**, así como delitos políticos o comunes.

Así, las materias que pueden ser objeto de juicio político son amplias, permitiendo al Parlamento sancionar cualquier comportamiento que en un momento determinado considere una falta política grave. Históricamente, el Parlamento ha tenido la facultad de sancionar cualquier conducta que se juzgue perjudicial para los intereses públicos, sin requerir una definición más precisa de lo que esto implica.

Entre las acciones que pueden ser objeto de sanción se encuentran abusos de poder y de confianza, además de conductas delictivas como el **prevaricato**, la **corrupción**, el **cohecho**, la **malversación** y el **enriquecimiento ilícito**. Cabe señalar que el alcance del impeachment no se limita a los funcionarios de alto rango; también se aplica a cualquier súbdito inglés, penalizando severamente cualquier opinión que sea considerada desfavorable hacia el rey o que ponga en entredicho las prerrogativas del Parlamento, lo que se considera una ofensa grave.

A lo largo de la historia del impeachment en Inglaterra, el cargo de **alta traición** fue el más frecuentemente invocado. Esto se debe a que la lealtad incondicional que los súbditos debían al soberano hacía que la noción de traición fuera bastante amplia y ambigua. De este modo,

cualquier acto que representara una falta de lealtad hacia el rey era catalogado como un crimen de lesa majestad. Con el objetivo de limitar la arbitrariedad en la aplicación de este cargo, se promulgó un estatuto durante el reinado de Eduardo III que establecía siete casos específicos de alta traición. Sin embargo, en períodos posteriores, como bajo los reinados de Ricardo II y Enrique VIII, el Parlamento amplió notablemente esta lista, aplicando el cargo de traición incluso a conductas ordinarias en la vida pública. A pesar de que la reina María reinstauró las disposiciones de Eduardo III, la práctica parlamentaria continuó utilizando una interpretación amplia del concepto de lesa majestad.

Es fundamental destacar que lo político, a diferencia de lo jurídico, se relaciona con el análisis de la conveniencia o adecuación de una determinada conducta o política gubernamental. En este sentido, el juicio político sanciona aquellas actuaciones que se consideran políticamente inapropiadas o inoportunas, lo que confiere una amplia discrecionalidad al órgano político encargado de la sanción. Sin embargo, en el contexto inglés, esta discrecionalidad a menudo se acercó a la arbitrariedad, lo que generó preocupaciones sobre la justicia y la equidad en el proceso de impeachment (García, 2008a).

2.2.2.8.1.3.5 Tipo de Sanciones

El análisis de las sanciones aplicables a altos funcionarios del Estado en el contexto de un juicio de responsabilidad política revela un marco normativo que no se limita a las penalizaciones más comunes, como la **destitución** o la **inhabilitación**, ya sea de forma temporal o permanente. En este contexto, las sanciones pueden abarcar un espectro más amplio, incluyendo **multas**, **confiscación de bienes**, **prisión** e incluso **destierro**, que puede ser de carácter temporal o perpetuo. Este enfoque punitivo, a veces extremo y cruel, se ejemplifica en casos como el de Floyd, donde se evidencia una creatividad punitiva que supera los límites de la justicia.

Es relevante señalar que existe una corriente doctrinal que argumenta que el impeachment, al ser un juicio de carácter político, no debería considerar las sanciones de forma convencional. Desde esta perspectiva, la destitución o separación del cargo no se concibe como una sanción en un sentido estricto, ya que las funciones públicas no se ejercen como un derecho subjetivo personal, sino que se llevan a cabo en representación de la comunidad, bajo la concepción de un derecho público subjetivo. En consecuencia, la pérdida de un cargo no sería más que la finalización de la representación pública de una comunidad específica.

No obstante, es crucial reconocer que la cesación en el ejercicio de un cargo público y la

finalización de este son, en última instancia, el resultado de una evaluación negativa realizada por el órgano político encargado de valorar el desempeño del funcionario. Por lo tanto, se puede argumentar que estas medidas deben ser consideradas como sanciones, dado que representan una consecuencia directa de la valoración negativa de la actuación del funcionario (García, 2008). Esta visión sugiere que, aunque las sanciones no se entiendan en un sentido tradicional, su efecto en la carrera y la reputación del funcionario es indudablemente severo y tiene repercusiones significativas.

2.2.2.8.1.3.6 Procedimiento y Número de Votos

El procedimiento y los votos necesarios para imponer sanciones en un juicio político están regulados por normas específicas, como el Reglamento del Congreso y los lineamientos establecidos en sentencias constitucionales.

Dispositivos Legales Claves:

1. **Artículo 230° de la Ley N° 27444** (Ley del Procedimiento Administrativo General):
 - **Legalidad:** Solo por norma con rango de ley se puede atribuir a las entidades la potestad sancionadora y establecer las consecuencias administrativas a título de sanción. Estas no pueden incluir la privación de libertad.
 - **Tipicidad:** Solo se consideran sancionables las conductas expresamente previstas en normas con rango de ley.
2. **Reglamento del Congreso:**
 - Estipula que el levantamiento de inmunidad o la imposición de sanciones debe estar respaldado por **votos conformes de la mitad más uno del número legal de congresistas**.
 - Lo resuelto por el Pleno se comunica a la **Corte Suprema de Justicia**, asegurando un marco legal sólido para la ejecución de las sanciones.

Requisitos para Proceder:

- Es necesario un catálogo normativo que tenga rango legal para imponer sanciones. Este debe cumplir con los principios de legalidad y tipicidad.

- La cesación o destitución solo puede implementarse si el Reglamento del Congreso y la ley coinciden en establecer los motivos y procedimientos con precisión.

2.2.3 El Procedimiento de Antejuicio Político y la Vulneración al Principio de Autonomía Funcional del Ministerio Público

2.2.3.1 Preliminares

Como ya se mencionó en capítulos previos, el **Congreso de la República**, como poder constituido primario, es el órgano encargado de llevar a cabo los procedimientos de **levantamiento de la Inmunidad Parlamentaria, Juicio Político y Antejuicio Político**. Este rol ha adquirido un protagonismo inusitado debido a la grave crisis política y los casos de corrupción que afectan al Perú en las últimas décadas.

La situación política actual revela una tensión evidente entre el Congreso y el Poder Ejecutivo. En este contexto, el antejuicio político se ha consolidado como uno de los principales instrumentos de control político. Sin embargo, a diferencia del juicio político, el antejuicio se aplica exclusivamente a altos funcionarios por **delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones**, según lo establecido en el artículo 99 de la Constitución.

El aspecto más controvertido del antejuicio radica en que ni el **Ministerio Público** ni el **Poder Judicial** pueden desvincularse de los términos impuestos por el Congreso. Esto pone en tela de juicio el **principio de autonomía funcional** del Ministerio Público, al limitar su capacidad de ejercer de manera exclusiva y excluyente la acción penal pública.

2.2.3.2 El Antejuicio Político

2.2.3.2.1 Concepto de Antejuicio Político

El **antejuicio político** es un procedimiento parlamentario cuasi-jurisdiccional que tiene como objetivo determinar si existe causa suficiente para levantar el fuero de un alto funcionario y permitir que sea sometido a juicio penal por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Este procedimiento, regulado en los artículos 99 y 100 de la Constitución, es una prerrogativa exclusiva para altos funcionarios, como el Presidente de la República, congresistas, ministros de Estado y magistrados del Tribunal Constitucional, entre otros.

El procedimiento de antejuicio no tiene como finalidad sancionar políticamente al funcionario, sino habilitar la competencia de la judicatura ordinaria para procesarlo

penalmente. En este sentido, el antejuicio difiere del juicio político, ya que no impone sanciones políticas directas, sino que actúa como una **barrera de protección** que asegura que las denuncias sean fundamentadas y no respondan a intereses políticos o personales.

Es importante destacar que el antejuicio no es aplicable a cualquier delito cometido por altos funcionarios, sino únicamente a aquellos cometidos en el **ejercicio de sus funciones**. Esta especificidad busca garantizar que el proceso no sea utilizado de manera arbitraria o como herramienta de persecución política.

2.2.3.2.2 Origen del Antejuicio Político

El **antejuicio político** tiene su origen en la Francia post-revolucionaria, donde se diseñó como una herramienta para garantizar que los altos funcionarios no fueran sometidos a procesos judiciales arbitrarios sin la debida autorización del Parlamento. La Constitución francesa de 1791 estableció que los ministros no podían ser procesados penalmente sin la previa autorización del Cuerpo Legislativo, lo que sentó las bases de este mecanismo.

En el modelo original, el Parlamento no sancionaba directamente a los funcionarios, sino que determinaba si existían indicios suficientes para habilitar un proceso penal. Esta prerrogativa se extendió a otros países, como España y algunas naciones latinoamericanas, donde el antejuicio fue adaptado a las particularidades de sus sistemas constitucionales.

En el contexto peruano, el antejuicio ha sido objeto de debate debido a su impacto en la **autonomía funcional del Ministerio Público** y su posible uso como herramienta de protección para altos funcionarios. Esta dualidad entre protección y responsabilidad ha generado controversias, especialmente en casos donde se cuestiona la independencia del Congreso para evaluar de manera objetiva las denuncias contra los altos funcionarios.

2.2.3.2.3 Finalidad del Antejuicio Político

La finalidad del antejuicio político es doble: **proteger a los altos funcionarios** de acusaciones infundadas que puedan afectar la estabilidad institucional, y al mismo tiempo, garantizar que los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones sean investigados y juzgados de manera adecuada.

Por un lado, el antejuicio busca evitar que el sistema judicial sea utilizado como un instrumento de persecución política contra los altos funcionarios. Por otro lado, permite que las acusaciones legítimas sean procesadas bajo un marco legal que garantice el **debido proceso** y la **imparcialidad**. En este sentido, el Congreso actúa como un filtro que evalúa

la solidez de las denuncias antes de permitir que se inicie un proceso penal.

2.2.3.2.4 Materias del Antejudio Político

A diferencia del juicio político, que tiene un enfoque marcadamente político, el antejudio se centra exclusivamente en **conductas penalmente relevantes** cometidas por altos funcionarios en el ejercicio de sus funciones. Estas conductas deben cumplir con los siguientes criterios:

1. **Relación directa con el ejercicio del cargo:** Los delitos deben estar vinculados al desempeño de las funciones públicas del funcionario.
2. **Naturaleza penal:** Las acusaciones deben basarse en delitos tipificados en la legislación penal vigente.
3. **Exclusión de motivos políticos:** Las denuncias no deben responder a intereses políticos o personales, sino estar fundamentadas en pruebas objetivas.

El Congreso tiene la facultad de determinar si las acusaciones cumplen con estos criterios antes de autorizar el levantamiento del fuero del funcionario acusado.

2.2.3.2.5 Ausencia de Sanción

El antejudio no impone sanciones directas a los altos funcionarios. Su principal objetivo es permitir que se lleve a cabo una investigación penal, dejando la determinación de la culpabilidad y la imposición de sanciones en manos del Poder Judicial.

Una vez aprobado el antejudio, el funcionario queda **suspendido de sus funciones**, pero esta suspensión no constituye una sanción en sí misma. Se trata de una medida preventiva que busca garantizar que el proceso penal pueda desarrollarse sin interferencias por parte del acusado.

2.2.3.3. Antejudio Político y Delito en el Ejercicio de las Funciones

El procedimiento de **Antejudio Político** se activa cuando se cometen delitos durante el ejercicio de las funciones de un alto funcionario público, así como en casos de infracciones a la Constitución. Ambos tipos de procedimientos, según el artículo 100 de la Constitución, están reservados para aquellos altos funcionarios que se detallan en el artículo 99 de la misma.

La doctrina jurídica establece una distinción importante entre el "**delito de función**" y el "**delito cometido en el ejercicio de las funciones**", lo que tiene implicaciones significativas

en el procedimiento parlamentario de antejuicio y en la admisibilidad del hábeas corpus. Según algunos, la interpretación de "delito cometido en el ejercicio de las funciones" es sinónimo de "delito de función". Por ejemplo, el artículo 89 del Reglamento del Congreso, que regula el procedimiento de acusación constitucional, establece que este se inicia por infracción de la Constitución y/o por delitos de función especificados en la legislación penal. Esta confusión conceptual requiere una clarificación, ya que su falta puede afectar el respeto a las instituciones encargadas de establecer la responsabilidad penal de los altos funcionarios públicos.

Una correcta interpretación de las causales que motivan el inicio del antejuicio es crucial para respetar el marco institucional establecido por la Constitución. Esta interpretación es especialmente relevante si se considera el derecho de los funcionarios mencionados en el artículo 99 a ser sometidos al procedimiento parlamentario definido por el texto constitucional. Por lo tanto, no es apropiado considerar que el antejuicio es simplemente un procedimiento que se aplica a altos funcionarios por delitos de función, ya que la Constitución establece en su artículo 99 que este se puede iniciar por cualquier delito cometido en el ejercicio de sus funciones. Este enfoque es más amplio y, por lo tanto, diferente al de un delito de función específico.

Es esencial no pasar por alto esta diferencia fundamental, ya que su desestimación puede poner en duda la constitucionalidad del Reglamento del Congreso en relación con este aspecto. En particular, el artículo 89 del reglamento, al referirse únicamente al delito de función, contradiría lo dispuesto en el artículo 99 de la Constitución, lo que generaría complicaciones en la evaluación de la admisibilidad de las denuncias por parte de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales.

Adicionalmente, es importante destacar que ni la Constitución ni ninguna ley específica aclaran cuáles son las infracciones, en qué consisten, cuál es el procedimiento aplicable, o cómo se garantiza el derecho al debido proceso y la pluralidad de instancias. Esta falta de claridad, como señala Sar (2005), podría llevar a que un posible procesamiento y sanción por infracción a la Constitución sea considerado inconstitucional.

Finalmente, es pertinente mencionar que, como señala Valentín Paniagua (García, 2008b), a pesar de que la Constitución exige que para iniciar un procedimiento de **Antejuicio Político** un alto funcionario debe haber cometido un delito en el ejercicio de sus funciones, el concepto de traición constitucional, al igual que el de infracción constitucional, no está

debidamente definido. Esta ambigüedad legal subraya la necesidad de una mejor clarificación para garantizar la correcta aplicación de la justicia y el respeto a los derechos de los funcionarios públicos.

2.2.3.4. Cláusula *numerus apertus* o *numerus clausus*. ¿Procede un procedimiento de antejuicio político contra los miembros del Jurado Nacional de Elecciones?

La premisa refleja una medida de protección para asegurar la estabilidad política y evitar que los altos funcionarios sean objeto de acusaciones infundadas o motivadas por razones políticas. Si no existiera esta protección, el riesgo de venganza política o abuso sería elevado, lo que podría debilitar las instituciones del Estado. Sin embargo, este mecanismo también plantea desafíos en términos de justicia e igualdad ante la ley, ya que crea una barrera legal que podría proteger a los funcionarios de ser juzgados rápidamente, lo que puede socavar la confianza pública en las instituciones si se percibe como una forma de impunidad. El reto radica en encontrar un equilibrio entre la protección de los funcionarios y la posibilidad de investigar y sancionar los actos ilícitos en los que puedan estar involucrados.

De la lectura del dispositivo constitucional, reparamos que son nueve los altos funcionarios públicos, sin embargo, en la lista no se encuentran especificados los Miembros del Jurado Nacional de Elecciones (JNE, en adelante). Sin embargo, de la lectura del artículo 179 de la Constitución, advertimos lo siguiente:

Artículo 179.- Composición del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones

La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros:

1. Uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido. El representante de la Corte Suprema preside el Jurado Nacional de Elecciones.
2. Uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los fiscales supremos jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido.
3. Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.
4. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho

de las universidades públicas, entre sus exdecanos.

5. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, entre sus exdecanos.

Como es natural, se puede reparar que el artículo 99 de la Constitución considera como altos funcionarios públicos a los jueces supremos y fiscales supremos. La pregunta es: ¿Qué sucedería si un juez supremo o fiscal supremo en actividad, como miembro del Jurado Nacional de Elecciones, comete un delito en el ejercicio de sus funciones? ¿No tiene derecho al antejuicio político? ¿Los miembros del Jurado Nacional de Elecciones no son jueces electorales?

Para responder estas preguntas, se dio un vistazo al artículo 13 de la Ley Orgánica del JNE (**Ley N° 26486**):

Artículo 13.- Los miembros del Jurado Nacional de Elecciones gozarán, durante el ejercicio de sus funciones, de los mismos honores y preeminencia de los vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República. Les son aplicables en lo pertinente las normas sobre responsabilidades y sanciones previstas para estos.

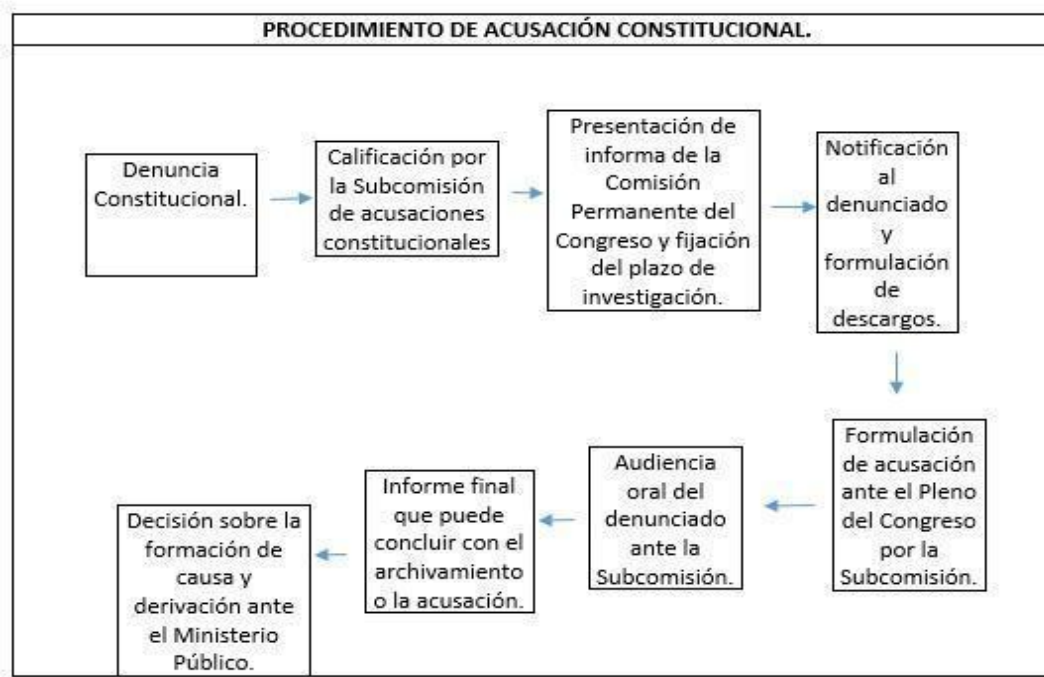
Con base en este marco normativo, se considera que dichos magistrados tienen derecho al antejuicio político, pues como miembros del máximo órgano que imparte justicia electoral, son jueces electorales. Por lo tanto, deben y pueden ostentar dicha prerrogativa y no pueden ser juzgados por la justicia ordinaria. Al respecto, el **Tribunal Constitucional (TC)** expuso en el caso **STC Exp. N.° 0006-2003-AI/TC. Caso 65 congresistas de la República**.

La doctrina expone: "Increíblemente no se toma en cuenta en el panorama nacional la denuncia contra los miembros de los órganos electorales, del Superintendente de Banca y Seguros o del presidente del Banco Central de Reserva. De hecho, esta omisión legislativa está buscando ser salvada (Proyecto de ley de reforma constitucional, artículo 99)" (Montoya, 2007).

2.2.3.5. El Procedimiento de Antejudio Político.

Figura 1

Procedimiento de Acusación Constitucional



El Procedimiento de Antejudio Político, se encuentra desarrollado en el artículo 89° del reglamento del congreso. Hemos copiado un excelente gráfico didáctico elaborado por la doctrina (Montoya, 2007).

2.2.3.6. Número de Votos para Aprobar un Procedimiento de Antejudio Político

El **Inciso i del Artículo 89° del Reglamento del Congreso** a la letra estipula:

Para aprobar una acusación constitucional por la presunta comisión de delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, se necesita el voto favorable de más de la mitad de los miembros del Congreso, excluyendo a los integrantes de la Comisión Permanente. De igual manera, para aprobar la suspensión de un funcionario, se requiere la misma votación mayoritaria.

Este procedimiento busca asegurar que las decisiones sobre acusaciones constitucionales y suspensiones de altos funcionarios cuenten con un respaldo significativo dentro del Congreso, lo que otorga legitimidad a las decisiones tomadas. Al excluir a los miembros de la Comisión Permanente, se procura evitar posibles conflictos de interés y garantizar una mayor imparcialidad. Sin embargo, este mecanismo también plantea cuestiones sobre su

efectividad en situaciones de polarización política, ya que alcanzar la mayoría necesaria podría verse obstaculizado por intereses partidarios. Además, esta disposición asegura que la sanción de delitos en el ejercicio de funciones se realice con el consenso de la mayoría, pero también puede ser criticada si se percibe que protege a los funcionarios de la rendición de cuentas, dado que depende en gran medida del equilibrio de fuerzas políticas dentro del Congreso.

2.2.3.7. Extinción de la Prerrogativa del Antejjuicio Político de Pleno Derecho, Sin Necesidad de Declaración Previa de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales

La prerrogativa del **antejuicio político** se extingue automáticamente una vez que ha transcurrido el plazo establecido, sin que sea necesario que el Congreso lo decrete formalmente. El **Tribunal Constitucional** señala que, de interpretarse lo contrario, se estarían prolongando injustificadamente los efectos de dicha prerrogativa, lo cual limitaría indebidamente las funciones del Ministerio Público, algo que sería inconstitucional. Según el **artículo 89° del Reglamento del Congreso**, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales debe verificar si la prerrogativa del antejjuicio sigue vigente, pero no le corresponde declarar su extinción. Una vez que ha expirado el plazo, el funcionario ya no está protegido por el antejjuicio y puede ser denunciado penalmente sin que el Congreso deba hacer una declaración previa.

Este fallo subraya la importancia de respetar los plazos establecidos por el constituyente en cuanto a la duración de la prerrogativa del antejjuicio, ya que su prolongación injustificada afectaría la autonomía del Ministerio Público para investigar y procesar delitos. El Tribunal enfatiza que la extinción de la prerrogativa ocurre de manera automática una vez que el plazo ha expirado, lo que permite evitar que los altos funcionarios gocen de inmunidad indefinida. Esta interpretación protege el equilibrio entre el respeto a las funciones del Congreso y el derecho del Estado a ejercer la acción penal de manera oportuna. De lo contrario, se correría el riesgo de que los procesos se demoren, generando una sensación de impunidad (**Tribunal Constitucional, 2022**).

Además, el **Código Procesal Penal**, así lo tiene expuesto en el artículo 450°, inciso 10, que estipula:

Artículo 450°.- Reglas específicas para la incoación del proceso penal.

10. Vencido el plazo de cinco años, previsto en el artículo 99° de la

Constitución, siempre que no se haya incoado el proceso penal, el ex alto funcionario público estará sometido a las reglas del proceso penal común.

La doctrina establece que el antejuicio político actúa como una fase inicial antes del proceso penal que se llevará a cabo en la Corte Suprema. Este procedimiento se activa cuando se inicia una investigación sobre un funcionario por delitos que haya podido cometer en el ejercicio de sus funciones. Posteriormente a esta fase de antejuicio, el proceso penal avanza hacia las autoridades judiciales competentes, quienes son las encargadas de emitir un veredicto de condena o absolución, en este punto, sin la participación de los congresistas. En su esencia, el antejuicio político funciona como un mecanismo a través del cual la **Subcomisión de Asuntos Constitucionales** otorga autorización al Poder Judicial para que proceda contra un alto funcionario. En este contexto, la resolución acusatoria se convierte en un requisito indispensable para que el Fiscal de la Nación pueda iniciar la acción penal correspondiente. En caso de que este requisito no se satisfaga, existe la posibilidad de plantear una cuestión previa que podría llevar a la invalidación del proceso. Este esquema refleja la importancia del antejuicio político como un filtro necesario antes de que un funcionario sea llevado ante la justicia, asegurando así que el proceso penal se ejecute de manera adecuada y conforme a las normativas vigentes. Por lo tanto, lo que se realiza en el país no es un juicio parlamentario, sino una intervención previa del Congreso que constituye una condición para que el proceso penal pueda llevarse a cabo, aunque obliga a las instancias judiciales a actuar tras la decisión del Parlamento.

Este enfoque enfatiza que el **antejuicio político no es un juicio en sí mismo**, sino un trámite necesario para habilitar el proceso penal contra altos funcionarios. Se trata de una "condición de procedibilidad" que el Congreso debe aprobar para permitir que el Poder Judicial proceda con la investigación y posible sanción del funcionario. Esta distinción entre el ámbito político y el judicial es importante para preservar la autonomía de las instituciones, garantizando que el Parlamento no sea quien juzgue el delito, sino que solo permita que el sistema de justicia actúe. Sin embargo, esta prerrogativa también podría ser vista como una forma de protección excesiva hacia los altos funcionarios, ya que, sin la autorización del Congreso, el Ministerio Público no puede ejercer plenamente su función investigadora. El equilibrio entre protección institucional y acceso a la justicia sigue siendo un reto clave en este tipo de procesos (**Montoya, 2005b**).

El mismo sentido interpretativo se ha dejado ver en la **STC. Exp. N° 04747-2007-PHC/TC. Caso Fernando Miguel Rospigliosi Capurro**, sexto fundamento jurídico:

"El Ministerio Público, como titular de la acción penal y defensor de la legalidad, tiene un papel fundamental en el sistema judicial, tal como lo establece la Constitución. Sin embargo, este organismo no puede ejercer sus facultades de manera arbitraria. Esto significa que, a pesar de que el Ministerio Público tiene la autoridad para iniciar investigaciones sobre presuntas actividades delictivas, no puede hacerlo contra un alto funcionario sin que exista previamente una acusación constitucional en el Congreso. Si se procede de otra manera, cualquier acción emprendida en el ámbito judicial ordinario sería inválida, dado que no se habría seguido el proceso establecido en los artículos 99° y 100° de la Constitución, así como en las normativas relacionadas con el Congreso de la República y la Ley N. 27399."

2.2.3.8. ¿Cómo se calcula exactamente el plazo de prescripción del beneficio de antejuicio a que se refiere el artículo 99° de la Constitución Política del Perú?

El **artículo 99° de la Constitución Política** señala claramente que existe un plazo de **cinco años** de beneficio de antejuicio. Como se desprende de la interrogante planteada, las reglas para calcular el plazo del beneficio del antejuicio están sujetas a la **aplicación supletoria de las normas del Derecho Común**, por lo que deberá tomarse en cuenta los supuestos relativos a los plazos y la caducidad en todo aquello que sea aplicable.

Es importante destacar que **un sector de la doctrina** opina que el cómputo del plazo del beneficio del antejuicio político corresponde a un cómputo de **caducidad**. Entre quienes sostienen esta postura se encuentran los juristas **Marcial Rubio Correa** y **Valentín Paniagua Corazao**, quienes argumentan que el beneficio del antejuicio político tiene una naturaleza perentoria y se rige por las reglas de la caducidad propias del derecho civil y administrativo (Tribunal Constitucional, 2022).

La extensión de la prerrogativa por cinco años después de cesar en funciones está diseñada para **proteger a los altos funcionarios públicos** de posibles acusaciones motivadas por conflictos políticos o venganzas, especialmente después de su salida del cargo. Este mecanismo actúa como un filtro que asegura que solo se persigan las **acusaciones serias y fundamentadas**, evitando el uso indebido del sistema judicial con fines políticos. Sin

embargo, esta garantía también puede ser vista como una **barrera** que retrasa la acción de la justicia, ya que durante esos cinco años los funcionarios aún gozan de una **protección especial** que podría inhibir la investigación o el procesamiento de posibles delitos.

El reto radica en **encontrar un equilibrio** entre la protección contra abusos políticos y la necesidad de asegurar que los altos funcionarios rindan cuentas por sus actos. Desde una perspectiva interpretativa, el plazo del beneficio del antejuicio político comienza a correr desde el momento en que el alto funcionario público es designado como tal y se extiende hasta cinco años después de que haya cesado en el cargo. Una vez transcurrido este plazo, el funcionario deja de gozar de esta prerrogativa, y la justicia ordinaria queda plenamente habilitada para procesarlo, juzgarlo y sancionarlo en caso corresponda.

Es relevante mencionar que el **artículo 2005° del Código Civil** establece que **la caducidad no admite interrupción**, lo que significa que el plazo de cinco años para el beneficio del antejuicio no puede ser interrumpido bajo ninguna circunstancia, incluyendo la presentación de una denuncia constitucional. Este criterio ha sido adoptado y respaldado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia nacional.

Finalmente, **Chanamé (2009)** argumenta que dicho plazo debe considerarse como un límite que garantiza tanto la protección de los derechos de los funcionarios como la posibilidad de un acceso oportuno a la justicia, especialmente cuando se trata de delitos graves o casos de corrupción.

2.2.3.9. ¿Quién debe declarar la prescripción de dicho beneficio del Antejuicio Político?

Según **Chanamé (2009)**, en principio, quien debe declarar la **vigencia del beneficio** es el propio Congreso de la República. Sin embargo, al analizar el caso específico de la **caducidad del plazo** del beneficio de antejuicio, corresponde a la **Subcomisión de Acusaciones Constitucionales** declarar si este plazo sigue vigente o si ha expirado. Esta declaración se realiza al momento en que la Subcomisión toma conocimiento de una denuncia contra cualquier funcionario que goce de la prerrogativa del antejuicio.

El **Reglamento del Congreso**, en su literal c) del artículo 89°, establece claramente que la **Subcomisión de Acusaciones Constitucionales** tiene la facultad de calificar las denuncias constitucionales bajo ciertos criterios, entre ellos determinar:

1. Si la persona denunciada **goza o no de la prerrogativa funcional del antejuicio**.
2. Si dicha prerrogativa **sigue vigente o ha caducado**.

En este sentido, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales es el órgano encargado de

analizar y declarar la vigencia o extinción del beneficio del antejudio político. Además, dicha Subcomisión cuenta con un plazo de **diez días hábiles** para evaluar la admisibilidad o improcedencia de las denuncias constitucionales y, en su caso, declarar de plano la **inadmisibilidad de las denuncias** por delitos de acción privada.

La declaración de la caducidad del plazo de cinco años no reviste mayor complejidad, ya que el **artículo 89° del Reglamento del Congreso** brinda un marco normativo claro para la actuación de la Subcomisión en estos casos. Por tanto, esta figura se aplica de manera automática, sin requerir mayores interpretaciones jurídicas que dilaten el proceso.

2.2.3.10. ¿Se interrumpe el plazo de prescripción del beneficio del antejudio con la presentación de una denuncia constitucional?

De acuerdo con **Chanamé (2009)**, y en línea con el artículo **2005° del Código Civil**, la **caducidad no admite interrupción**. Esto implica que, aunque se presente una denuncia constitucional durante el período de cinco años establecido en el artículo 99° de la Constitución, **el plazo de caducidad sigue corriendo sin interrupción alguna**.

Este principio es respaldado por la **Comisión de Constitución y Reglamento** mediante el "Informe sobre solicitud de opinión respecto a la naturaleza jurídica del plazo de cinco años que establece el artículo 99° de la Constitución Política del Perú y su incidencia respecto a las Denuncias Constitucionales Números 22 y 23". En dicho informe, se reafirma que la presentación de una denuncia constitucional **no tiene el efecto de interrumpir** el plazo establecido para el beneficio del antejudio.

Este razonamiento jurídico garantiza que el plazo de caducidad sea aplicable de manera uniforme y no pueda ser modificado por la mera presentación de una denuncia, preservando así el carácter perentorio del beneficio del antejudio. Este enfoque evita que se extienda el plazo de forma arbitraria o que se prolongue innecesariamente la protección de los altos funcionarios públicos más allá de los cinco años estipulados.

2.2.3.11. ¿Es renunciable la prerrogativa del Antejudio Político?

El **Tribunal Constitucional**, en su sentencia STC Exp. N° 00156-2012-PHC/TC, Caso César Humberto Tineo Cabrera, ha establecido que la prerrogativa del antejudio político **es renunciable** siempre y cuando se cumplan dos condiciones esenciales:

1. **La renuncia debe ser voluntaria y expresa:** Esto significa que el funcionario debe manifestar de manera clara e inequívoca su decisión de renunciar a la prerrogativa del antejudio.
2. **El funcionario debe haber dejado el cargo:** La prerrogativa no puede ser

renunciada mientras el funcionario se encuentre en el ejercicio de sus funciones. Por ejemplo, un congresista no puede renunciar a este beneficio si aún está en actividad. La renuncia a esta prerrogativa tiene como efecto inmediato la **paralización del procedimiento parlamentario** y la remisión de los actuados al Fiscal de la Nación, quien, con plena autonomía funcional, será el encargado de calificar el delito y proceder con las acciones penales correspondientes.

Este marco garantiza que la renuncia sea utilizada de manera responsable y solo cuando el funcionario esté dispuesto a someterse directamente a la jurisdicción ordinaria, sin las garantías adicionales del antejuicio político.

2.2.3.12. ¿Cabe realizar una investigación preliminar, a cargo del Ministerio Público, contra un alto funcionario público, aunque aún se encuentre vigente la prerrogativa funcional del antejuicio político?

El **antejuicio político** establece un procedimiento previo obligatorio para cualquier acción penal formal contra un alto funcionario público. Sin embargo, el **Ministerio Público** sí está facultado para llevar a cabo **investigaciones preliminares** o recopilar información relacionada con posibles delitos de función, incluso cuando la prerrogativa del antejuicio sigue vigente.

El **Tribunal Constitucional (2022)** ha reconocido esta posibilidad al señalar que las investigaciones preliminares no violan la prerrogativa del antejuicio, ya que estas no constituyen un proceso penal formal. Este enfoque permite al Ministerio Público cumplir con su rol de titular de la acción penal y defensor de la legalidad, sin infringir las garantías que protege el antejuicio.

No obstante, la **acción penal formal** no puede iniciarse hasta que el Congreso de la República, mediante el procedimiento de antejuicio, levante la prerrogativa del alto funcionario. De esta manera, el sistema busca equilibrar la protección institucional de los funcionarios públicos con la obligación del Estado de investigar y sancionar posibles delitos.

2.2.3.13. Proceso Penal por razón de la función pública - la prerrogativa del Antejuicio Político.

El Código Procesal Penal, aparte del proceso común, contiene siete procesos especiales: Proceso Inmediato, Proceso por razón de la función pública, Proceso de Seguridad, Proceso por delito de ejercicio privado de la acción penal, Proceso de terminación anticipada,

Proceso por colaboración eficaz y Proceso por faltas. Como es natural, vamos a mencionar los problemas que se presentan en la sustanciación del Proceso por razón de la función pública, a fin de demostrar que el procedimiento de antejuicio político vulnera el principio de autonomía funcional del Ministerio Público.

Artículo 450°.- Reglas específicas para la incoación del proceso penal.

1. El Vocal Supremo de la Investigación Preparatoria, con los actuados remitidos por la Fiscalía de la Nación, dictará, en igual plazo, auto motivado aprobando la formalización de la Investigación Preparatoria, con citación del Fiscal Supremo encargado y del imputado. La Disposición del Fiscal de la Nación y el auto del Vocal Supremo de la Investigación Preparatoria respetarán los hechos atribuidos al funcionario y la tipificación señalada en la resolución del Congreso.
2. Contra la sentencia emitida por la Sala Penal Especial Suprema procede recurso de apelación, que conocerá la Sala Suprema que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial. Contra la sentencia de vista no procede recurso alguno.
3. El plazo que se refiere al artículo 99° de la Constitución no interrumpe ni suspende la prescripción de la acción penal de conformidad con el artículo 84° del Código Penal.

2.2.3.14. Antejuicio Político y Autonomía Funcional del Ministerio Público.

El problema de la violación al **principio de autonomía funcional del Ministerio Público** se ha suscitado por lo expuesto en la parte *in fine* del artículo 100° de la Constitución: "Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso."

El enfoque interpretativo basado en la unidad y concordancia práctica de la Constitución, siguiendo a Konrad Hesse, sostiene que el texto constitucional debe ser entendido como un sistema integrado, donde cada disposición interactúa con las demás de manera armónica. Esto implica que, frente a una aparente contradicción entre dos artículos o principios constitucionales, el intérprete debe esforzarse en encontrar una interpretación que mantenga la coherencia interna del sistema constitucional. Este principio refuerza la idea de que no hay "colisiones" dentro de la Constitución, sino que cualquier tensión debe resolverse a través de un análisis que respete el conjunto del texto.

La referencia a la propuesta de modificación del artículo 100° de la Constitución por parte del Congreso es relevante, ya que refleja un intento legislativo de ajustar posibles

deficiencias en la interpretación o aplicación de este artículo. Este cambio podría estar vinculado a las discusiones sobre la prerrogativa del antejuicio político y su impacto en la autonomía del Ministerio Público, sugiriendo que, aunque se mantenga el principio de unidad constitucional, el propio Congreso reconoce la necesidad de ajustar ciertos elementos del texto para mejorar su funcionalidad o resolver ambigüedades (Lindermbert, 2008).

El **Proyecto de Ley N° 2662/2008-CR**, que propone la reforma del Artículo 100° de la Constitución, aborda la crítica a la autonomía funcional del Ministerio Público, enfatizando que la lealtad a la democracia y al debido proceso exige que la Fiscalía de la Nación y el Vocal Instructor Supremo se resistan a las órdenes del Parlamento, ya que estas representan una violación de los principios del debido proceso. La clave de esta reflexión radica en el hecho de que el Ministerio Público es el único titular de la acción penal, en contraposición al Parlamento, que se presenta como un ente empírico y faccioso, carente de un entendimiento profundo sobre la tipicidad penal y las diversas nociones jurídicas, como la responsabilidad y la culpa. Esta situación plantea una serie de interrogantes sobre las acciones a seguir cuando los parlamentarios denuncian hechos que carecen de tipicidad o que ya están prescritos. La respuesta, según el autor, reside en priorizar la Constitución sobre la ley, así como la supraconstitucionalidad sobre la Constitución misma. La supraconstitucionalidad se compone de normas tanto escritas, como los tratados de Derechos Humanos, como normas no escritas que reconocen la dignidad humana y el derecho a un juez natural, entre otros aspectos fundamentales.

El principio contenido en la ley fundamental de Alemania de 1949, que estipula que las resoluciones de las comisiones investigadoras no pueden ser llevadas ante el poder judicial, permitiendo así a los tribunales valorar y calificar los hechos objeto de la investigación. Este enfoque se alinea con la disposición del Artículo 139 de la Constitución peruana, que aclara que las facultades del Congreso no deben interferir en el proceso jurisdiccional ni generar efectos jurisdiccionales.

A continuación, se argumenta que el Artículo 100° de la Constitución vigente es, de manera paradójica, inconstitucional, puesto que contradice los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y normas no escritas que rigen la democracia. Este artículo permite que una persona sufra una doble condena, una por parte del Parlamento y otra por parte del sistema judicial, lo que implica una tiranía del Parlamento sobre el Ministerio Público y el Poder Judicial. Esta situación forzaría a la Fiscalía a actuar conforme a las instrucciones de un órgano empírico, lo que podría resultar en la aplicación de responsabilidades sin un marco legal preestablecido, lo que se asemeja a un “bill of attainder”, prohibido por la Constitución

de los Estados Unidos.

Finalmente, el texto sostiene que el antejuicio se convierte en una acusación forzada, desvirtuando el papel del Ministerio Público y generando una carga injusta sobre el acusado. Esta dinámica resalta la naturaleza política del proceso, donde la voluntad de una mayoría parlamentaria puede afectar negativamente a un individuo, lo que pone de relieve la necesidad de revisar el marco normativo que regula estas interacciones para salvaguardar el debido proceso y la autonomía de las instituciones judiciales.

Podría ser posible que el Congreso equivoque la tipificación o la ameritación de circunstancias agravantes o atenuantes, y por el mandato del último párrafo, se deba seguir todo el juicio con una denuncia que, podría al final considerarse como una no absolución.

Finalmente, en el Proyecto de Ley N° 2662/2008-CR. Se propone la reforma del Artículo 100° de la Constitución.

"Conforme a lo expuesto y ejercitando el derecho de iniciativa legislativa contenido en el Art. 107 de la Constitución y concordante con el Art. 76.2 del Reglamento del Congreso de la República se propone el siguiente Proyecto de Ley en el que sustituimos la obligación inconstitucional impuesta al Ministerio Público y a la judicatura, así como corregimos vocablos equivocados como “acusado” que solo se produce por acción de la fiscalía en juicio oral - para sustituirlo por inculcado:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la ley siguiente:

Artículo 1°.- Objeto de la ley

Modifíquese el Artículo 100° de la Constitución Política, quedando redactado con el siguiente texto:

Artículo 100°.-

Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario inculcado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función.

El inculcado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso. En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el inculcado queda suspendido en el ejercicio de su función y sujeto a juicio según ley. La Fiscalía y el Poder Judicial quedan en libertad de actuar conforme a sus atribuciones.

La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al funcionario aforado inculcado, rehabilitándolo totalmente en sus derechos políticos (Lindermbergt, 2008).

El profesor **César Landa Arroyo** ha identificado tres problemas principales relacionados con el antejuicio político. Según su análisis:

A. Debido proceso parlamentario

Uno de los principales problemas en el antejuicio político es asegurar que se respete el debido proceso parlamentario. Este procedimiento, como mecanismo para investigar y eventualmente autorizar el enjuiciamiento de altos funcionarios, debe cumplir con las garantías del debido proceso, incluyendo:

1. La imparcialidad de los congresistas.
 2. La oportunidad de defensa del acusado.
 3. El respeto por los tiempos y procedimientos establecidos.
- Sin estas garantías, el proceso puede ser percibido como arbitrario o politizado, afectando tanto la legitimidad del Congreso como la confianza pública en el sistema de justicia (Carbonell, 2008).

B. Procedencia y admisibilidad de la denuncia constitucional

El segundo problema clave es la falta de criterios claros para calificar la admisibilidad y procedencia de las denuncias constitucionales. La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso debe evaluar si los hechos denunciados son verosímiles y si se subsumen en tipos penales funcionales. Una decisión incorrecta puede llevar a arbitrariedades o manipulaciones políticas, afectando la imparcialidad del proceso.

C. Antejuicio político, Ministerio Público y Poder Judicial

El tercer problema radica en las restricciones impuestas al Ministerio Público y al Poder Judicial una vez que el Pleno del Congreso decide que hay lugar para la formación de causa. Según el artículo 100° de la Constitución, el Fiscal de la Nación debe presentar una denuncia penal ante la Corte Suprema siguiendo los parámetros definidos por el Parlamento, y el vocal supremo en lo Penal debe abrir la instrucción correspondiente. Esto constituye un **mandato constitucional inconstitucional**, ya que interfiere con la autonomía del Ministerio Público y socava la independencia del Poder Judicial, principios consagrados en los artículos 139, inciso 1, y 158 de la Constitución. Esta situación plantea serias inquietudes sobre la separación de poderes y el respeto a la independencia de las instituciones del Estado.

En la actualidad, el Congreso no ha reformado la Constitución ni su reglamento para atender estas problemáticas. Esto lleva a una pregunta fundamental: **¿Existe algún mecanismo para hacer cumplir las sentencias del Tribunal Constitucional cuando el Congreso de**

la República es el obligado?

El profesor **Eto Cruz** sugiere dos enfoques para abordar la inconstitucionalidad por omisión de configuración jurisprudencial en caso de incumplimiento por parte del Congreso:

1. De forma ex ante:

En la propia sentencia exhortativa, el Tribunal Constitucional puede prever las consecuencias del incumplimiento legislativo. Esto incluye:

- Establecer una regulación transitoria para tal supuesto.
- Permitir que los jueces y otros órganos públicos integren el ordenamiento jurídico para dar solución a casos concretos.

2. De forma ex post:

Ante la desidia del legislador, el Tribunal Constitucional puede actuar directamente “integrando” el ordenamiento jurídico y procediendo a fijar jurisprudencialmente aquello que originalmente fue dejado a la discreción del legislador (Tribunal Constitucional, 2011).

2.2.3.15. Análisis de la Acusación Constitucional - Antejuicio Político, que vulnera el Principio de Autonomía Funcional del Ministerio Público.

El problema al que se ha hecho tratamiento vulnera la autonomía del Ministerio Público, usurpa las funciones del Ministerio Público y del Poder Judicial, y acaso sirva como instrumento para propiciar la impunidad. Para brindar un ejemplo y encontrar un correlato y aplicación práctica en la realidad, se procedió al análisis del caso del excongresista **Omar Karim Chehade Moya**, en donde se advierten indicios de conductas de contenido penal. Sin embargo, tal como está diseñado nuestro sistema normativo en relación al ejercicio de la acción penal dirigida contra altos funcionarios públicos, si el Congreso de la República no emite resolución acusatoria de contenido penal, ninguna agencia de persecución penal (Jueces, Fiscales, Policías, etc.) podrá procesar válidamente a ningún alto funcionario público.

Los delitos atribuidos al excongresista son: **falsedad genérica, tráfico de influencias, patrocinio ilegal y cohecho activo genérico**. Sin embargo, en el Informe Final de la Denuncia Constitucional N° 55, se evidencian elementos suficientes consistentes en:

1. Se realizó la cena.
2. Se trató el tema **Andahuasi**.

3. Se efectuó la visita al **POTAO**.

4. Existe un oficio de exhorto sin sellos ni firmas idéntico en su contenido al que obra en el expediente de desalojo.

Lo antes indicado constituye elemento probatorio suficiente para determinar la presunta comisión del ilícito penal de **Patrocinio Ilegal** por parte del denunciado, dado que los hechos reflejan que intervino en favor de intereses de particulares. En el citado informe se concluyó categóricamente que el excongresista Omar Karim Chehade Moya sería presunto responsable del delito de **Patrocinio Ilegal**, por lo que cabe emitir resolución acusatoria de contenido penal y también la correspondiente sanción política por infracción a la Constitución.

Conclusiones:

La propuesta de acusar constitucionalmente al Sr. Omar Karim Chehade Moya, conforme a los fundamentos expuestos y lo establecido en el artículo 89° inciso d) numeral 6, resalta la importancia del proceso de antejuicio político en el sistema constitucional peruano. En este caso, se declara la existencia de indicios suficientes que sugieren la presunta comisión del delito de patrocinio ilegal, así como una infracción al artículo 38 de la Constitución, que se refiere a la ética y conducta de los funcionarios públicos.

La decisión de acusar se basa en indicios suficientes de delitos, lo que sugiere que ha habido una evaluación previa de la información disponible. Esto es crucial, ya que el antejuicio político no debe ser una mera formalidad, sino un proceso que garantice que solo los casos con un fundamento sólido lleguen a ser considerados por el Congreso.

La existencia de indicios suficientes también indica que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales ha realizado un análisis crítico y riguroso antes de presentar la acusación. La referencia al artículo 38 de la Constitución subraya la responsabilidad ética de los funcionarios públicos. Al declarar que hay una infracción a este artículo, se establece que el comportamiento del acusado no solo es objeto de sanción penal, sino que también implica una violación de los principios constitucionales que rigen el servicio público. Esto refuerza la idea de que la responsabilidad de los funcionarios va más allá de la legalidad, abarcando aspectos éticos y de conducta.

La propuesta incluye la sanción de destitución e inhabilitación por cinco años, lo que representa una medida severa que refleja la gravedad de las infracciones cometidas. La destitución no solo implica la pérdida del cargo, sino que también envía un mensaje claro

sobre la intolerancia hacia la corrupción y la mala conducta en la función pública.

La inhabilitación por cinco años es una medida que busca prevenir que el funcionario vuelva a ocupar un cargo público en el futuro, reforzando así la necesidad de mantener altos estándares de conducta. Esta acusación puede tener repercusiones importantes tanto en el ámbito político como en la percepción pública del sistema de justicia. La decisión de proceder con una acusación de esta naturaleza puede fortalecer la confianza en las instituciones si se lleva a cabo de manera transparente y justa. Sin embargo, también puede generar tensiones políticas y acusaciones de uso indebido del poder por parte de ciertos sectores, especialmente si se percibe que la acción está motivada por razones políticas más que por el interés público.

Sin embargo, a pesar de la evidencia de los hechos, el citado excongresista fue absuelto y, por lo tanto, la denuncia constitucional fue desestimada. Al respecto, las noticias dan cuenta:

"Cerca de cuatro horas duró el debate de la Comisión Permanente del Congreso que concluyó con desestimar el informe de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, con lo cual el congresista Omar Chehade Moya se salvó de ser desaforado en una votación muy ajustada."

"Tras el resultado de la votación, el presidente del Parlamento, Daniel Abugattás, manifestó que el informe se iba al archivo. Durante su presentación, el renunciante a la segunda vicepresidencia de la República pidió perdón al país por el 'error político', pero negó haber cometido un delito. También justificó su renuncia: 'No quiero ser un factor perturbador del presidente Humala.'"

Finalmente, cabe concluir con lo expuesto por la doctrina:

"Por todo ello, estimo que resultaría adecuada la sustracción del último párrafo del artículo 100° de la Carta vigente y permitir el desempeño de las funciones del Ministerio Público y de la Corte Suprema de Justicia con la necesaria autonomía. Bueno es recordar también que el Congreso de la República no es —como sí ocurre en Gran Bretaña— un organismo con atribuciones jurisdiccionales" (García, 2008b).

CAPÍTULO III

HIPÓTESIS, VARIABLES, CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS, RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3. Hipótesis y Variables.

Hi: La regulación de la prerrogativa constitucional del antejuicio político determina la vulneración del principio de autonomía funcional del Ministerio Público en la persecución de delitos de función pública, cometidos por altos funcionarios públicos.

Ho: La regulación de la prerrogativa constitucional del antejuicio político no determina la vulneración del principio de autonomía funcional del Ministerio Público en la persecución de delitos de función pública, cometidos por altos funcionarios públicos.

Ha: La regulación de la prerrogativa constitucional del antejuicio político podría determinar la vulneración del principio de autonomía funcional del Ministerio Público en la persecución de delitos de función pública, cometidos por altos funcionarios públicos.

3.1. Variable.

3.1.1. Variable Independiente.

La regulación del antejuicio político, establecido en el artículo 100° de nuestro ordenamiento constitucional.

3.1.2. Variable Dependiente.

La vulneración de la autonomía funcional del ministerio público en la persecución de delitos de función cometidos por altos funcionarios públicos.

3.1.3. Cuadro de Variables.

Tabla 1

Operacionalización de Variables

	VARIABLES	INDICADORES	SUB INDICADORES
VARIABLE INDEPENDIENTE	La regulación del antejuicio político, establecido en el artículo 100° de nuestro ordenamiento constitucional.	Cantidad de sujetos que realizan la calificación penal en el Antejuicio Político	Cantidad de Congresistas.
		Cantidad de Sujetos que realizan la calificación jurídica penal en el Ministerio Público	Cantidad de Fiscales Supremos.
		Análisis Técnico Jurídico del Artículo 100° de la Constitución Política.	
		Análisis Técnico Jurídico del Reglamento del Antejuicio Político.	
VARIABLE DEPENDIENTE	La vulneración de la autonomía funcional del ministerio público en la persecución de delitos de función cometidos por altos funcionarios públicos.	Cantidad de Fiscalías supremas que conocen casos de altos funcionarios	Número exacto.
		Análisis Técnico Jurídico de la ley Orgánica del Ministerio Público (artículo 1°)	
		Análisis del Artículo 158° de la Constitución Política.	

3.2. Población y Muestra.

3.2.1. Población.

La población comprende a los 11 casos (tres de ellas con calidad de Precedente Constitucional Vinculante), que ha expedido el Tribunal Constitucional Peruano durante el periodo comprendido entre los años 2003 al año 2015, que detallan a continuación:

3.2.2. Muestra.

Teniendo en cuenta que las sentencias que se van analizar dentro del periodo indicado en el acápite anterior, son escasos, la muestra será la totalidad de la población.

3.3. Diseño de contratación de la hipótesis.

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación se utilizará el método científico a fin de explicar las implicancias que trae consigo la antinomia del artículo 100° y 159° de la Constitución Política del Perú, puesto que la calificación - conducción de la Investigación penal y el ejercicio de la Acción Penal pública es función exclusiva del Ministerio Público. Establecida en nuestra normativa vigente de la Constitución Política del Estado, para lo cual se observará en la realidad empírica la forma como se quita excluye las prerrogativas del Ministerio Público, utilizándose para ello todas las técnicas de la investigación científica, de tal manera que podamos reconstruir el fenómeno objeto de estudio y trasladarlo al laboratorio donde mediante una abstracción científica esperamos llegar a la esencia del problema, descubriendo las leyes científicas que la gobiernan y a partir de ello demostrar las hipótesis propuestas en la presente investigación, para luego establecer nuevos criterios para una exposición de motivos que permita mejorar la legislación Constitucional y evitando situaciones de impunidad.

3.4. Resultados y Discusión.

3.4.1. Marco metodológico.

3.4.1.1. Tipo de investigación:

Ahora bien, el mecanismo a emplearse en esta investigación respecto al diseño de la metodología es básica y aplicada, cuantitativa y cualitativa, descriptiva y analítica.

Es **básica** debido a que esta investigación tiene como función o finalidad el obtener y la actividad de recopilar información que permita formular alguna respuesta en cuanto a lo planteado en la hipótesis de investigación además de brindar la adecuación respectiva con información existente de manera previa.

Es **aplicada**; asimismo, se debe tener en consideración que este tipo de investigación guarda

cierta relación con la investigación básica ya que el objetivo primordial de ambas es la de conseguir información recabadas de los resultados obtenidos conforme se procediera a este proyecto de investigación; empero, su diferencia radica del empirismo, ya que a partir de ello se pueden asumir consecuencias que es de importancia significativa a la deliberación de la hipótesis formulada.

Es **Cuantitativa**, debido a que en el presente trabajo se examinaron los datos de manera numérica, involucrando de manera específica a la Estadística como herramienta precisa para la evaluación de los datos obtenidos con exactitud.

Es **Cualitativa**, ya que al analizar este proyecto de investigación se dejará en claro las diversas cualidades sobre el fenómeno observado determinando una respuesta teórica abarcado desde la perspectiva de la realidad social.

Es **Descriptiva**, con fundamento en cuanto al análisis de la observación producida por la elaboración de las anteriores precisiones del tipo de investigación; permitiendo así, identificar cada uno de los rasgos que diferencien el tema en sí.

Es **Analítica**, en función a el cumplimiento de los demás tipos de investigación y la obtención del dato informativo, ello implica que, se tiene que evaluar cada uno de los aspectos, partes o elementos que permitan conocer su naturaleza y los diversos efectos que se dan con el producto de este acto a nivel social; mejor dicho, enfocado en la realidad permitiendo brindar nuevas teorías, conclusiones y recomendaciones que cumplan con la funcionalidad del proyecto de investigación.

3.4.2. Población y Muestra.

3.4.2.1. Población.

La población comprende a los 11 casos (tres de ellas con calidad de Precedente Constitucional Vinculante), que ha expedido el Tribunal Constitucional Peruano durante el periodo comprendido entre los años 2003 al año 2015, que detallan a continuación:

3.4.2.2. Muestra.

Teniendo en cuenta que las sentencias que se van analizar dentro del periodo indicado en el acápite anterior, son escasos, la muestra será la totalidad de la población.

Sentencias del Tribunal Constitucional:

- 1.- STC. N° 0006-2003-AI/TC (Más aclaración) Caso 65 congresistas de la República.
- 2.- STC. N° 3593-2006-AA/TC. Caso Luz Salgado Rubianes de Paredes y Carmen Lozada de Gamboa. Juicio Político.
- 3.- STC. N° 2440-2007-PHC/TC, Caso Alejandro Toledo Manrique.

- 4.- STC. N° 04747-2007-PHC/TC, Caso Fernando Miguel Rospigliosi Capurro.
- 5.- STC. N° 00013-2009-PI/TC. Caso Treinta y un Congresistas de la República.
- 6.- STC. N° 03899-2010-PHC/TC. Caso Óscar Eliseo Medelius Rodríguez.
- 7- STC. N° 00156-2012-PHC/TC, Caso César Humberto Tineo Cabrera.
- 8.- STC N° 3116-2012-PHC/TC Caso Elsa Canchaya Sánchez.

Precedentes Constitucionales Vinculantes.

1. STC N° 3760-2004-AA/TC, Caso Gastón Ortiz Acha (Inhabilitación Política).
2. STC N.º 2791-2005-AA/TC, Caso Julio Soberón Marquéz (Inhabilitación Política Acceso a los medios de comunicación del Estado. Partidos Políticos).
- 3.- STC N° 04968-2014-PHC/TC, Caso Ecoteva Declara Infundado el HC de Alejandro Toledo. (Dictan reglas a aplicar en las investigaciones realizadas por el Parlamento).

3.4.3. Muestra

3.4.3.1. Cualitativa

Se tuvo como muestra todos los casos emanados de antejuicios políticos durante los años que comprende el periodo desde el 2003 hasta el año 2015.

3.4.3.2. Cuantitativa

Muestra preliminar:

$$Z = 1$$

$$p = 0.04$$

$$q = 0.2$$

$$e = 0.01$$

$$N = 179$$

$$n = \frac{Z^2 * p * q}{2 * e}$$

$$n = \frac{1^2 * 0.04 * 0.2}{2 * 0.01}$$

n= 30 casos

Muestra ajustada:

$$No = \frac{n}{\frac{1+n-1}{N}}$$

$$No = \frac{30}{\frac{1+30-1}{179}}$$

$$No = 25.86$$

No= 26 casos.

Conforme a la fórmula planteada en la presente investigación, se tuvo que el resultado arrojó 26 casos que se requieran, sin embargo, la muestra de una investigación, también se agota con la cantidad total de Sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, y estas, en el periodo comprendido desde el año 2003 al año 2015, suman 11 sentencias del TC con las características halladas, de las cuales 3 de ellas son Precedente Constitucional Vinculante. En ese sentido, precisamos que la muestra estará conformada por la totalidad de casos.

3.5. Técnicas e instrumentos de recolección para procesamiento de datos.

La recolección de datos se llevó a cabo utilizando varias técnicas e instrumentos, lo que refleja un enfoque metodológico variado y riguroso en la investigación. En primer lugar, se empleó el fichaje, destacando el uso de la ficha bibliográfica como un medio para organizar y sistematizar los documentos relevantes en la investigación documental. Esta técnica permite no solo identificar fuentes, sino también facilitar el acceso a la información pertinente, lo cual es fundamental para la fundamentación teórica del estudio.

Por otro lado, la observación se implementó a través de una guía específica, diseñada para captar información relevante de las personas que son objeto de análisis. Esta técnica resulta crucial, ya que permite obtener datos en un contexto natural, lo que puede ofrecer una comprensión más profunda de los comportamientos y dinámicas en juego. La observación proporciona datos cualitativos que complementan otras formas de recolección de datos.

La entrevista, otro de los instrumentos utilizados, se dirigió a los representantes de los principales consorcios en la Región Lambayeque. Este enfoque permite obtener información

directa y cualitativa sobre las percepciones, experiencias y opiniones de aquellos que están en una posición clave para informar sobre el tema de estudio. Las entrevistas pueden revelar matices y detalles que otras técnicas no captarían, enriqueciendo así la comprensión del fenómeno investigado.

De igual manera se aplicaron encuestas mediante un cuestionario dirigido a los principales participantes de los procesos de contratación convocados por el Gobierno Regional. Las encuestas permiten recopilar datos cuantitativos de un número mayor de personas, lo que contribuye a la generalización de los hallazgos y ofrece una visión más amplia del contexto en cuestión. En conjunto, estas técnicas e instrumentos de recolección de datos constituyen un enfoque integral que busca garantizar la validez y la fiabilidad de los resultados obtenidos en la investigación.

3.6. Métodos y procedimientos para el procesamiento de datos.

La recolección de datos se llevó a cabo mediante diversas técnicas e instrumentos. Los métodos que se utilizaron para recopilar los datos necesarios para el análisis del problema incluyeron la crítica y discriminación de datos, que consistió en la evaluación de la información obtenida de la muestra. Durante este proceso, el tesista evaluó los datos con el objetivo de determinar si estaban completos, eran auténticos y habían sido obtenidos correctamente. Esto fue fundamental para asegurarse de que los datos seleccionados contaran con un grado de confianza aceptable, mientras que aquellos que no cumplían con estos criterios fueron descartados. Los datos confiables se presentaron en fichas, cuadros, gráficos y otros formatos visuales que facilitaron su análisis.

Además, se realizó la tabulación de datos, donde se asignó un código a cada dato recopilado tras haber pasado por la fase de crítica y discriminación. Este proceso de codificación fue esencial para organizar la información de manera sistemática, permitiendo un manejo más efectivo y facilitando la posterior interpretación de los resultados. En conjunto, estas técnicas aseguraron que la recolección de datos fuera rigurosa y confiable, estableciendo una base sólida para el análisis del problema en cuestión.

3.7. Análisis estadísticos de los datos.

Los casos presentados en el Ministerio Público a nivel nacional desde el año 2010 hasta 2015 permitieron obtener datos estadísticos sobre los casos en los que se emitió la Disposición de Archivo debido a una calificación errónea realizada por la comisión del Congreso encargada del antejuicio político. Este fenómeno evidenció una falencia en el proceso de evaluación de las denuncias, lo que podría haber llevado a la desestimación de

casos que merecían una atención más profunda. Además, la encuesta dirigida a la población especializada en derecho constitucional reveló un desconocimiento significativo sobre este problema jurídico, lo que sugirió que tanto los profesionales del derecho como el público en general no estaban completamente informados sobre las implicaciones y efectos de estas decisiones en el ámbito político y judicial. Esta falta de conocimiento podría haber contribuido a la perpetuación de errores en la calificación y el archivo de casos, lo que planteó la necesidad de una mayor formación y sensibilización sobre el tema para asegurar una mejor administración de justicia y un uso adecuado del antejuicio político en el futuro.

A. Entrevista.

Se realizó una entrevista al **Dr. Wilmer Orlando Bustamante Delgado (W.O.B.D.)**, Fiscal Provincial Penal Titular de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Lambayeque - Segundo despacho de Investigación, que a continuación se detalla:

Entrevista

Tema de tesis: “El Antejuicio Político y la Vulneración al Principio de Autonomía Funcional del Ministerio Público.”

Entrevista realizada por la maestrante Yulissa Raquel Bardales Flores (Y.R.B.F.), realizada al Dr. Wilmer Orlando Bustamante Delgado (W.O.B.D.), Fiscal Provincial Penal Titular de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Lambayeque - Segundo despacho de Investigación.

Transcripción de la entrevista, que se ha realizado como parte de trabajo de campo y que se ha desarrollado de la siguiente manera:

Y.R.B.F. Siendo el día Viernes 28 de abril del año 2017, contamos con la grata presencia del Dr. Wilmer Orlando Bustamante Delgado (W.O.B.D.), quien es fiscal provincial Penal Titular de la Primera fiscalía provincial Penal Corporativa de Lambayeque - Segundo despacho de Investigación.

Doctor le saluda Yulissa Raquel Bardales Flores, abogada egresada de la Maestría en Derecho Constitucional y Gobernabilidad de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo:

W.O.B.D. Buenas noches.

Y.R.B.F. Buenas noches doctor ¿Cómo está?

W.O.B.D. Muy bien, gracias a Dios.

Y.R.B.F. Antes de comenzar le agradezco la gentileza por su tiempo, para formularle algunas preguntas al respecto a fin de conocer su opinión, sobre mi tema de tesis de maestría

que he denominado: El antejuicio político y la vulneración al principio de autonomía funcional del Ministerio Público.

W.O.B.D. Por supuesto.

Y.R.B.F. Doctor a continuación iniciaremos con las siguientes preguntas:

1.- Y.R.B.F. ¿podría usted definir en qué consiste la prerrogativa del antejuicio político, juicio político y la inmunidad parlamentaria?

W.O.B.D.: Para comenzar, el derecho penal, y con ello la legislación, se aplica por igual a todos los ciudadanos peruanos y extranjeros que se encuentran en nuestro territorio nacional, sin excepción, sin embargo, debemos aclarar que dicha regla no es aplicable para los más altos cargos que pueda ostentar un funcionario público, en dicha línea nos estamos refiriendo a los altos funcionarios públicos descritos en el Art. 99° de la Constitución Política del Perú. En la Doctrina se les conoce como aforados, y en nuestro país, se materializa en tres instituciones, Juicio Político, Antejuicio Político y la Inmunidad Parlamentaria.

El Juicio Político es una prerrogativa que ostenta un alto funcionario público, descrito en el Art. 99° de la Constitución y que consiste en una sanción política por infracción a la Constitución, es decir lo que el Constituyente busca prohibir es la comisión de una infracción política, es decir que no tiene contenido penal, un ejemplo de ello, podría ser el supuesto de la Constitución Política que exige que en fiestas patrias, el presidente de la República dirija un mensaje a la Nación, que sucedería si el presidente no lo hace, su conducta ameritaría una sanción política, (Suspensión, Inhabilitación y Destitución), finalmente debemos agregar, que a la fecha no existen en el reglamento del congreso causales que sirvan como parámetros para imponer una sanción política, por lo que en virtud del Principio de legalidad, para imponer una sanción, ésta tiene que estar establecida con anterioridad, lo cual a la fecha no existe.

Con relación al Antejuicio Político, debemos hacer una aclaración, esta prerrogativa solamente se da cuando los altos funcionarios públicos nombrados cometen un delito en el ejercicio de sus funciones, es decir cierto sector de la doctrina confunde los términos, y los asimila a los denominados delitos de función, que es una cuestión distinta, mediante el antejuicio político se establece a través de la subcomisión de acusaciones constitucionales sometida al pleno del congreso, que la conducta del alto funcionario contiene o no contenido penal, por lo que si así lo decide, el pleno del congreso deberá poner a disposición del fiscal de la nación y de un juez supremo, al alto funcionario público descrito en el Art. 99° de la Constitución, para que este último desempeñe la tarea de juez instructor, dicha prerrogativa se extiende hasta cinco años después de haber dejado el cargo.

Con relación a la Inmunidad Parlamentaria, es un privilegio que solamente lo tienen tres altos funcionarios públicos (los congresistas, los miembros del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo), este privilegio consiste, en que dichos funcionarios no pueden ser procesados incluso por la comisión de delito comunes hasta un mes de haber dejado el cargo, salvo por flagrante delito que en el caso de los congresistas, el defensor del pueblo, se les pondrá a disposición del pleno del congreso y en relación a los miembros del TC, se les pondrá a disposición del Pleno del TC.

2.- Y.R.B.F. el antejuicio político solo puede ser instaurado por la comisión de un delito en el ejercicio de la función ¿en qué consiste el delito en el ejercicio de la función, ¿cuál es la diferencia con un delito común?

W.O.B.D.: El delito en ejercicio de las funciones, se encuentra establecido, con ese nomen iuris en el Art. 99 de la CP, algún sector de la doctrina y con ella también la Ley, han confundido también los términos, de delito de función y delito en el ejercicio de las funciones, el procedimiento de antejuicio político, está emparentado con este último, básicamente el delito en ejercicio de las funciones, consiste en que este tipo de delitos tiene como sujeto activo cualificado a un alto funcionario público descrito en el Art. constitucional precitado, a diferencia de un delito común, que lo puede realizar un particular, generalmente el tipo penal emplea la frase “el que...”.

A fin de clarificar el panorama, proponemos un ejemplo: Aquel alto funcionario Público, que intercede ante una autoridad, solicitado una ventaja donativo o pre venta a cambio de abogar por sus intereses ante otro funcionario público, cometerá el delito de tráfico de influencias, sin embargo este mismo funcionario que retornando a su domicilio violenta sexualmente a su empleada, cometerá el delito de Violación a la libertad Sexual, en el cual no le será aplicable el procedimiento de antejuicio político sino se procederá al levantamiento de la inmunidad parlamentaria. Finalmente relacionado al delito de función, el TC y la doctrina, lo ha vinculado al ámbito castrense, y es aquel delito que afecta bienes jurídicos militares o castrenses.

3.- Y.R.B.F. Usted es fiscal provincial y de acuerdo al artículo 449° inciso 3 del código procesal penal, relativo al proceso por delitos de función atribuidos a altos funcionarios públicos: la disposición del fiscal de la nación y el auto del vocal supremo de la investigación preparatoria respetarán los hechos atribuidos al funcionario y la tipificación señalada en la resolución del congreso. ¿considera usted que la calificación

del delito de función realizado por el congreso restringe la autonomía e independencia funcional del ministerio público en el desenvolvimiento de sus funciones?

W.O.B.D.: Sí efectivamente, por cuanto el Ministerio Público es un organismo Constitucional Autónomo, Jerarquizado, y es por antonomasia el ente encargado del ejercicio y promoción de la acción penal pública, en dicha línea el Ministerio Público no puede recibir órdenes de otros poderes, en el sentido de la calificación jurídica que debe brindar de los delitos en ejercicio de las funciones, en consecuencia, entiendo que la conducta está enmarcada en los procedimientos realizados del antejuicio político, es así que esta prohibición, señalada en el Art. 100° de la Constitución, lo cual también ha sido extensivo a los Vocales Supremos, efectivamente vulnera la Autonomía Funcional del Ministerio Público, para calificar y tipificar los hechos punibles.

Un ejemplo paradigmático, se dio en el caso Tineo Cabrera, en la cual los términos del Congreso, fueron excedidos tanto por la judicatura como por el Ministerio Público, lo que propició la interposición de un Proceso de Hábeas Corpus, resolviendo el TC, con la declaratoria de Nulidad de Actuaciones de la Justicia Ordinaria, por cuanto se habrían excedido los términos, esbozados por el congreso.

Finalmente debo agregar que de conformidad con la Sentencia 006-2003-PI/TC, el Órgano de control de la constitucionalidad, exhortó al congreso para que proceda a la reforma Constitucional, el Art. 100° de la Constitución, sin embargo, este pedido a la fecha no ha sido atendido, por lo que en la actualidad ni el Ministerio Público ni el Poder Judicial, se pueden desvincular de la calificación realizada por el Congreso.

4.- Y.R.B.F. En el EXP. N° 0006-2003-AI/TC, el TC exhortó al congreso de la república para que reforme la constitución política, pues el TC, consideró que se restringía la autonomía del ministerio público en el ejercicio de sus funciones que el constituyente le ha conferido en el artículo 159°; sin embargo, el congreso no ha reformado la constitución política ¿considera usted que el TC puede obligarle al congreso de la república a acatar sus sentencias, existe algún mecanismo legal para realizar dicho cometido?

W.O.B.D.: En nuestro ordenamiento jurídico, no cabe tal posibilidad, pues el TC, no tiene esa competencia, sin embargo, si vamos al ámbito doctrinario, podemos advertir que el TC, es un órgano perteneciente al Poder Constituido Primario, al igual que el poder de la reforma, en dicha línea, en otras latitudes, como por ejemplo en el ordenamiento jurídico alemán, el Tribunal Constitucional Federal Alemán, con relación a las sentencias exhortativas, si bien

es cierto, no ejerce la labor de coerción, pero sí tiene una labor de coordinación, es decir, si el parlamento Alemán, no expide en una fecha determinada una norma, el TC le pide permiso al Congreso y con su anuencia publica la norma, todo ello en un escenario de coordinación y no de imposición, como pretende operar el TC peruano.

5.- Y.R.B.F. EN EL EXP. N° 0006-2003-AI/TC, el TC advirtió que los miembros del JNE, el jefe de la ONPE y el jefe de RENIEC no cuentan con la prerrogativa del antejuicio político, no obstante ser funcionarios públicos del más alto grado jerárquico en un estado democrático de derecho ¿considera usted que se deberían incluir a dichos funcionarios públicos o a sentido contrario se debería derogar dicha prerrogativa?

W.O.B.D.: No, yo opino que se debería incluir a dichos Funcionarios Públicos, porque por ejemplo en el caso del JNE, advertimos que sus miembros son jueces electorales del mayor grado jerárquico, cuyas resoluciones que han respetado el debido proceso, son irrecurribles, y en nuestra jurisprudencia, existe un caso paradigmático, expedido por la sala penal Anticorrupción de Lima, en la cual tiene como ponente a la Dra. Susana Inés Castañeda Otsu, en la cual, apelando a los principios de interpretación constitucional, se inhibieron del procesamiento de un miembro del JNE, en el sentido que este no podría ser procesado por la justicia ordinaria, y habiendo sido recurrida por el procurador anticorrupción, la Corte Suprema, mediante recurso de nulidad, con efectos similares a una casación, confirmó lo resuelto por la sala anticorrupción en el sentido de que los miembros del JNE son altos funcionarios Públicos. Por ejemplo, a la pregunta planteada debería añadirse a los miembros del Banco de la Nación y a todos los representantes de los Organismos Constitucionales Autónomos.

En el derecho comparado, tenemos una situación exagerada, por ejemplo, en España tenemos más de cien funcionarios aforados, situación que tornaría engorrosa el procesamiento dichos funcionarios.

6.- Y.R.B.F. ¿En su labor fiscal al momento de calificar los delitos de persecución penal pública, considera usted que es autónomo e independiente o a sentido contrario existen ciertos límites materiales para conocer cierta clase de delitos?

W.O.B.D.: El Ministerio Público sí es autónomo para la calificación de los delitos, sin embargo existen ciertos límites, pues no basta que estos sean de persecución penal pública, pues como ya hicimos referencia en las preguntas anteriores, uno de los límites es, el procedimiento de antejuicio político, en donde el Ministerio Público y el Poder Judicial se encuentran ceñidos a la calificación realizada por el congreso y siempre y cuando se traten

por delitos cometidos en el ejercicio de la función, otro límite se encuentra materializado en los delitos cometidos en los ámbitos territoriales de las comunidades campesinas y nativas, siendo que en virtud del art. 149° de la Constitución, las autoridades de dicha institución son autónomas para calificar dichos delitos, hechos que han sido ratificados por la Corte suprema, mediante Acuerdo Plenario N.º 1-2009, y otra excepción se encuentra materializada en los delitos cometidos por personas menores de edad.

A lo anterior debemos agregar, la competencia y jurisdicción se encuentran ejerciendo organismos supranacionales como por ejemplo la Corte Penal Internacional.

7.- Y.R.B.F. ¿considera usted que la prerrogativa del antejuicio político, vulnera el derecho de la igualdad ante la ley y la igualdad en la aplicación de la ley?

W.O.B.D. : No lo vulnera, porque es un tratamiento que se encuentra basado en la política criminal del estado, en el sentido de no procesar a altos funcionarios públicos, por cuestiones ideológicas o políticas, es decir, dicha facultad ha sido otorgada para proteger a un alto funcionario público descrito en el artículo 99° de la Constitución, a fin que los gobernantes de turno, no incurran en excesos, o se encuentren motivados por móviles de venganza política, es más, aun así, aunque se tenga la prerrogativa, un caso paradigmático que se registró en nuestra historia republicana, fue la destitución que se impuso a tres magistrados del TC, me refiero a los doctores, Aguirre Roca, Rey Terry y Delia Revoredo Marzano de Mur, que si bien es cierto su destitución proviene de un procedimiento de juicio político y no de un procedimiento de antejuicio político, en dicho caso se materializó el atropello de los derechos de dichos funcionarios públicos, específicamente el derecho continente ´del debido proceso´ lo cual fue corregido por la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso del TC Vs. En Perú, dicho caso la Corte Interamericana dejó establecido que el Derecho al debido proceso se extiende a todo tipo de proceso o procedimiento, y no es privatístico, exclusivamente del Proceso Judicial.

8.- Y.R.B.F. puede precisar ¿cómo se sustancian los procedimientos de juicio político y antejuicio político en otros ordenamientos jurídicos?

W.O.B.D.: El procedimiento se inicia con una denuncia de parte, puede ser de un particular, agraviado o propiamente del congreso, dicha denuncia se somete a consideración de la subcomisión, de acusaciones constitucionales, la cual a su vez. Presenta un informe al presidente de la comisión permanente del congreso, que de ser archivada el caso se desecha, o a sentido contrario de tener contenido acusatorio, se pondrá a conocimiento ante el presidente de la comisión permanente, quien a su vez, se dirigirá al pleno del congreso

solicitando se inste, en este caso ciñéndonos a la pregunta, podrá instar el procesamiento por juicio político o antejuicio político.

Si se entabla un juicio político, es necesario entender que un alto funcionario público ha cometido una infracción a la constitución, es decir el acto reprochable, es de contenido netamente político, sin embargo debemos reparar como ya lo dijimos anteriormente, que a la fecha no existe ningún dispositivo, sea constitucional o legal que tipifique qué conductas se deben considerar como infracciones a la Constitución, y cuáles serían las sanciones por dichas infracciones, es decir, no se puede aplicar un juicio político a la fecha, porque esta sería vulneradora del principio de legalidad, que a su vez exige ley previa, ley cierta. El juicio político nació en Inglaterra y es conocido como Impeachment. Y en relación al antejuicio político, este procedimiento tiene como presupuesto básico que el Alto funcionario público ha cometido un delito en ejercicio de sus funciones, con lo que queda graficada la diferencia con el Juicio político, cuya infracción es constitucional y de contenido político, a contraposición del antejuicio que se sanciona una conducta de contenido penal, por lo que de ser procedente, dicho procedimiento, el pleno del congreso pone a disposición de la justicia ordinaria para su procesamiento respectivo. El antejuicio político nació en Francia.

9.- Y.R.B.F. En el EXP. N° 0006-2003-AI/TC, el TC emitió una sentencia tipo exhortativa, para que el congreso reforme la constitución o su reglamento ¿puede precisar en qué consiste dicha tipología de sentencias?

W.O.B.D.: Esta tipología se encuentra enmarcada en las sentencias interpretativas o normativas, específicamente la tipología de Sentencia Exhortativa que es una variedad de estas, consiste en una orden decretada por el tribunal constitucional, al órgano legislativo para que esté, dentro de un plazo determinado expida la disposición, en esta sentencia, aparece la figura denominada la Vacatio Sententia, que de manera similar a la vacatio legis, se le otorga al congreso un plazo determinado para que proceda a realizar lo expuesto en la sentencia emitida por el TC, en la doctrina comparada si el organismo Constitucional Exhortado no expide lo solicitado, el TC después del plazo otorgado, expide la disposición. Un caso paradigmático es la labor realizada por el Tribunal Constitucional Federal Alemán. En la sentencia mencionada, el TC exhortó al congreso para que reforme el artículo 100° de la Constitución, sin embargo a la fecha, no ha sido reformada y podemos suponer que el congreso no lo va a hacer, por cuanto hemos consultado los proyectos de reforma de la Constitución y ninguno de ellos se contempla la reforma a la calificación emitida por el

congreso, lo que si se advierte es la ampliación del catálogo de funcionarios públicos beneficiados por la prerrogativa funcional de Antejucio Político pero nada se ha dicho sobre la calificación efectuada por el congreso.

10.- Y.R.B.F. para algún sector de la doctrina no se pueden judicializar las cuestiones políticas ¿puede el recurrente impugnar las decisiones del congreso en los procedimientos de antejucio político, juicio político e inmunidad parlamentaria?

W.O.B.D.: Sí se puede judicializar las política questions, por cuanto decantarnos por su negativa implicaría argumentar tácitamente que el debido proceso solamente, debe ser respetado en el ámbito jurisdiccional, pero no en sede administrativa o parlamentaria, como puede verse dicho argumento no es de recibo y el caso paradigmático sobre judicialización de political questions, se vio materializado por la sentencia de TC versus Perú, emitida por la Corte interamericana de Derechos Humanos, donde la corte luego de constatar la grosera violación del derecho a la Defensa, el debido proceso de los magistrados recurrentes pudo advertir, que si se materializó la violación de esos derechos, por lo que declaro la nulidad del juicio político y ordenó su reposición.

La no judicialización de las political questions, proviene de la doctrina norteamericana de antaño, en donde no se podían cuestionar las decisiones del parlamento o congreso (según el sistema que se adopte), por cuanto se argumentaba que el juicio político tiene un móvil político y no jurídico, hecho que no ameritaba que esa decisión sea sometida al conocimiento de la vía judicial, y otro argumento que podríamos añadir y que ha puesto en tela de juicio a las political questions, es que a la fecha no existen zonas exentas de control.

Los mismos argumentos se pueden predicar para la inmunidad parlamentaria materializada en el artículo 93° de la Constitución, aplicable a congresistas, los magistrados del TC, y el defensor del pueblo. Finalmente debemos agregar que las garantías del debido proceso, no solamente se extienden en el ámbito jurisdiccional, sino también en el ámbito administrativo, parlamentario, es más, también es extensible al ámbito de los corporativos y privados.

Para concluir debemos agregar que la doctrina de las political questions, no es aplicable a nuestro ordenamiento jurídico por las consideraciones antes expuestas y a la fecha ha quedado como un elemento comentado por la doctrina constitucional, específicamente la norteamericana cuya realidad y argumentos no son aplicables a nuestro país.

Y.R.B.F. Doctor muchas gracias por su valioso tiempo, ha sido muy amable.

W.O.B.D. Gracias a usted también, hasta pronto.

Muchas gracias.

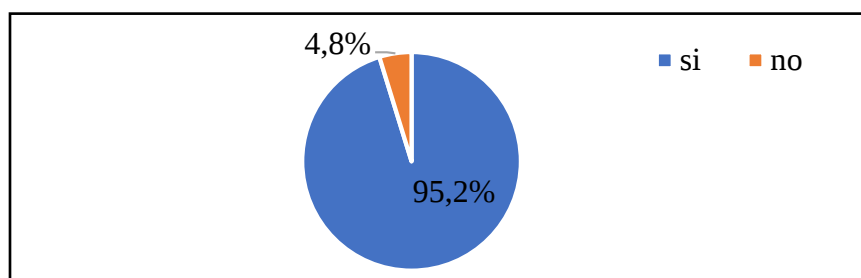
3.8. Resultados analíticos de la encuesta efectuada como trabajo de campo.

La presente encuesta se desarrolló a los jueces y fiscales que conforman el Distrito Judicial y Fiscal de Lambayeque, conforme se propuso en el proyecto de investigación que fue aprobado. Siendo así se describirá cada una de las preguntas de la encuesta, su resultado estadístico, con el gráfico correspondiente y un sucinto análisis:

1.- Según los artículos 158° y 159° de la Constitución: El Ministerio Público es autónomo. Conduce desde su inicio la investigación del delito, ejerce la acción penal de oficio o a petición de parte y según el artículo 1° de la LOMP El Ministerio Público es un organismo autónomo del Estado y tiene como funciones principales la persecución del delito y la reparación civil.

Figura 1

¿Considera usted que el Ministerio Público, tiene plena autonomía e independencia en la persecución así como en la calificación de los delitos de persecución pública?

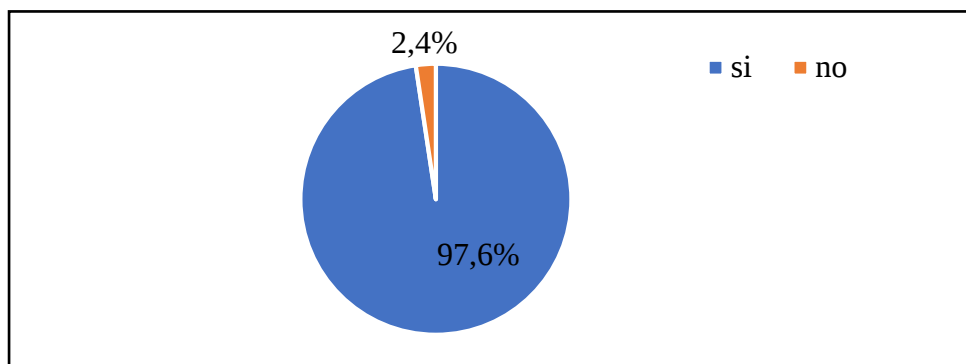


Análisis: En el presente cuadro, se observa que el resultado se encuentra orientado a la respuesta afirmativa; la población a la que se le ha realizado la encuesta, manifiesta que el Ministerio Público sí posee una absoluta autonomía, sin embargo, se considera que dicha respuesta es indicada ya que normalmente los habitantes de este distrito, desconocen la problemática a nivel de los altos funcionarios, que siempre o en su mayoría de veces se centra en la ciudad de Lima.

2.- Mediante la prerrogativa del Antejudio Político, los altos funcionarios públicos nombrados en el artículo 99° de la Constitución, no pueden ser sometidos a proceso penal, sin que previo procedimiento se les haya levantado el fuero, sin embargo, según el artículo 100° de la Constitución: Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación realizada por el Congreso.

Figura 2

¿Considera usted que la potestad del congreso (de calificar el delito) vulnera el Principio de Autonomía Funcional del Ministerio Público?

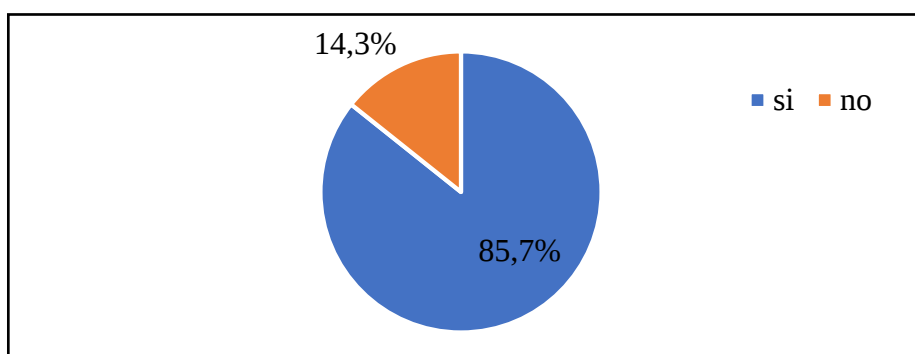


Análisis: En la presente ocasión, observamos que la respuesta continúa manifestándose de manera positiva, entonces la población ha ratificado nuestra consideración que, a su vez, significó nuestra hipótesis, ya que es eminente la vulneración realizada por el congreso, al tener la posibilidad abierta de favorecer a los acusados, realizando una calificación inexacta.

3.- En la sentencia recaída en el Exp. N° 006-2003-PI/TC. El TC, estableció las diferencias entre Antejudio Político, Juicio Político e Inmunidad Parlamentaria. Sin embargo, en relación al Juicio Político, hasta la fecha no existe base legal (ni en el reglamento del Congreso) que contenga un catálogo específico que especifique qué conductas deben ser consideradas como infracciones a la Constitución, respecto a ello se realizó la interrogante:

Figura 3

¿Considera usted que si no hay regulación normativa, en consecuencia no se puede establecer sanciones en el procedimiento Juicio Político?

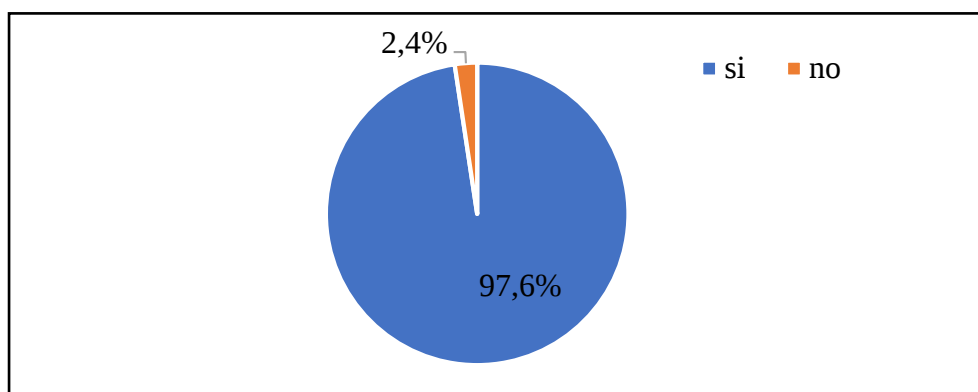


Análisis: Es definitivo que cuando no existen los presupuestos normativos, ni mucho menos las sanciones específicas, es imposible sancionar a una determinada persona. Así que una vez más la respuesta es afirmativa, se plantearon en la investigación.

4.- De la pregunta anterior, y conforme a lo estipulado en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos, El Tribunal Constitucional.

Figura 4

¿Se pueden extender las garantías del debido proceso al ámbito parlamentario u otro cualquier procedimiento?



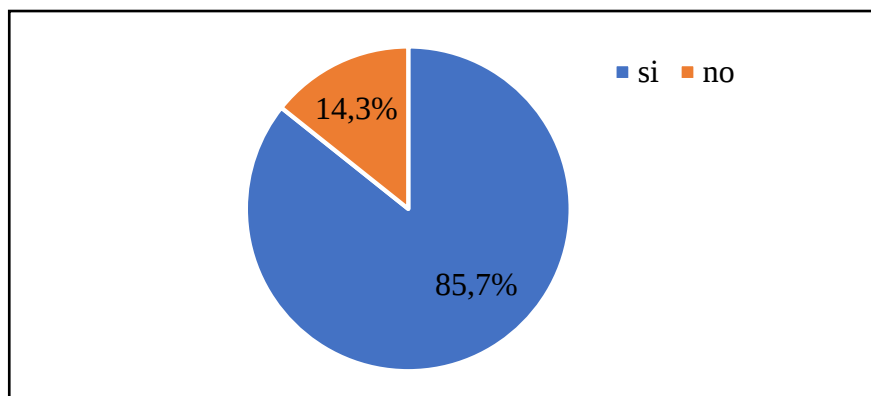
Análisis: En esta pregunta, también se ha coincidido, ya que nosotros *prima facie*, habíamos establecido en nuestro trabajo de investigación, que es posible extender las garantías del debido proceso a cualquier ámbito, ya que dichas garantías son también principios que guían todo el derecho y nuestra constitución política, al ser el congreso un poder del estado, reconocido en nuestra carta magna, está directamente relacionado con las normas constitucionales.

5.- Según el Artículo 99° de la Constitución, son nueve los altos funcionarios públicos contra los que procede un Antejudio Político, por la comisión de un delito de función, como son: el Presidente de la República; los representantes al Congreso; los Ministros de Estado; los miembros del Tribunal Constitucional; los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; los vocales de la Corte Suprema; los fiscales supremos; Defensor del Pueblo.

Figura 5

¿Considera usted, que hay otros altos funcionarios públicos (como los miembros del

JNE, el Jefe de la ONPE y el Jefe del RENIEC, del consejo de justicia militar, del Banco Central de Reservas, etc), que también deberían ser incluidos como titulares de esta prerrogativa?

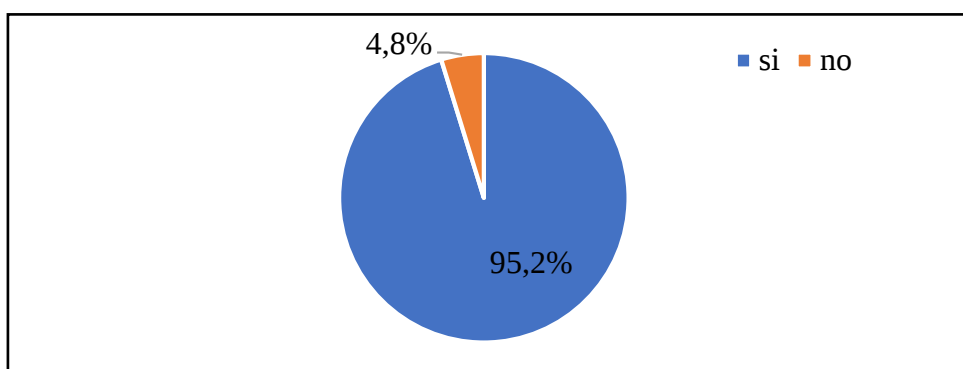


Análisis: En estas circunstancias, todos los altos funcionarios deberían de tenerla definitivamente, así que una vez más las respuestas otorgadas por los encuestados, corrobora y reafirma nuestro trabajo de investigación.

6.- De la anterior pregunta:

Figura 6

¿Considera usted que la Prerrogativa Constitucional del Anteprejuicio Político y de Inmunidad Parlamentaria, vulnera el derecho de Igualdad ante la ley?



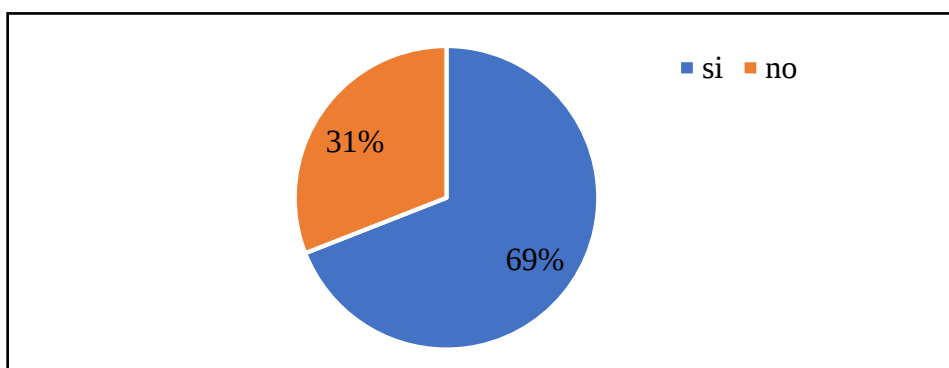
Análisis: En esta pregunta, teníamos duda si sería contrastada con nuestra apreciación y

desarrollo, ya que existen diversos puntos de vista y siempre forma parte polémico de un gran debate, sin embargo, en esta oportunidad, los encuestados han optado por indicar que la inmunidad parlamentaria y el antejuicio político sí vulnera el derecho a la igualdad ante la ley, sin embargo es importante y necesario ante los eventuales intentos de derrocamiento político, que se generan en los estados, de hecho esa es una de las finalidades, permitir que los políticos culminen con sus labores de dirigir el país.

7.- Según el TC en la Exp. N° 0006-2003-AI/TC, EXHORTA al Congreso de la República a reformar la Constitución Política, pues el TC, considera que se restringe la autonomía del Ministerio Público en el desenvolvimiento de las funciones que la Constitución le ha conferido en su artículo 159"; menos aún puede aceptarse la limitación de los principios de unidad, exclusividad e independencia de la función jurisdiccional la que alcanza también al juez instructor.

Figura 7

¿Considera usted que el TC puede obligarle al Congreso de la República a acatar sus sentencias, Existe mecanismo legal para realizar dicho cometido?

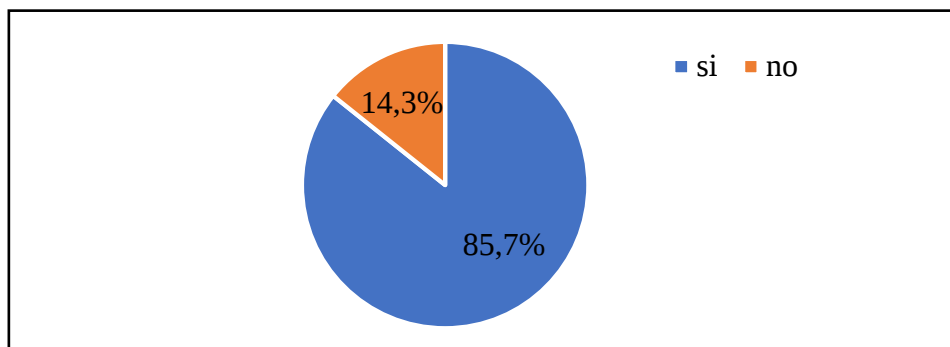


Análisis: En esta oportunidad, ha existido por mayoría un NO por respuesta ya que según se aprecia, el TC, al ser un organismo constitucional autónomo del estado, no tiene la fuerza normativa ni funcional para obligar a uno de los poderes del estado: El congreso, a pesar incluso que ya existen sentencias exhortativas en el que el TC, solicita al congreso modificar el reglamento, pero, hasta el momento se sabe que no existe ni la intención por hacerlo.

8.- Contra lo resuelto en los procedimientos de Antejuicio Político, Juicio Político e Inmunidad Parlamentaria.

Figura 8

¿El alto funcionario público que se considere afectado en sus derechos, puede recurrir a la jurisdicción constitucional para incoar procesos constitucionales?

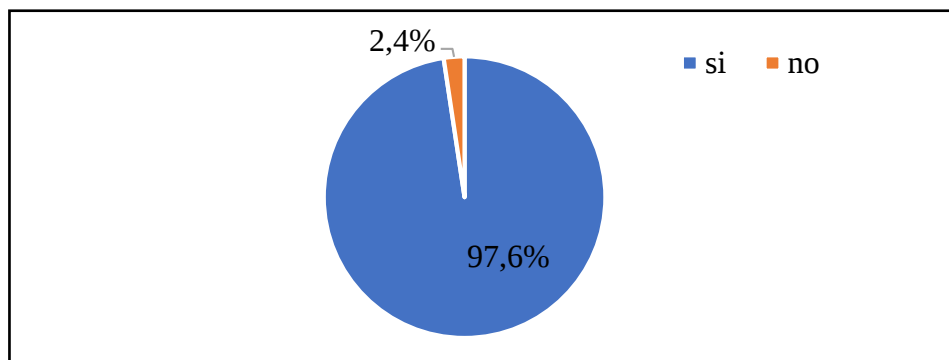


Análisis: En este caso también ha existido un grupo de encuestados importantes, en el que se ha establecido que no es posible.

9.- Respecto a lo anterior

Figura 9

¿Considera usted que la Prerrogativa Constitucional del Antejercicio Político, debería ser derogado porque el Congreso de la República usurpa las atribuciones del Ministerio Público y genera impunidad librando de un proceso penal a los altos funcionarios?



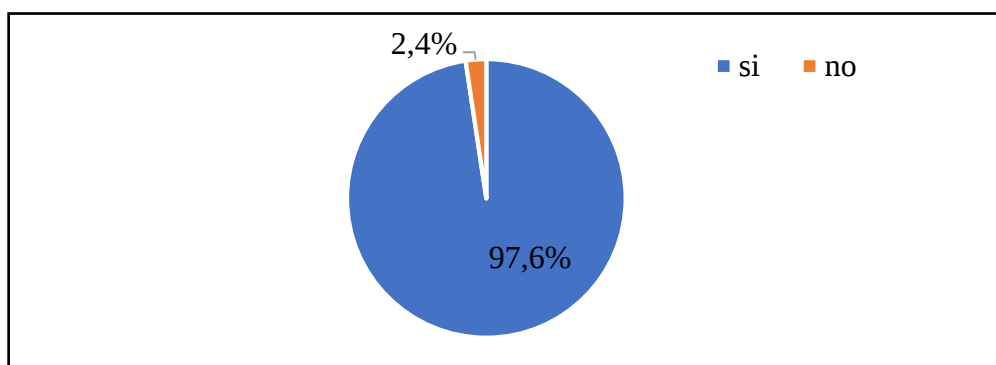
Análisis: En esta ocasión la mayoría no ha coincidido con nuestra apreciación ya que definitivamente el antejercicio político es necesario en todo estado de derecho que es

democrático, porque asegura la gobernabilidad, sin embargo, si requiere de realizar ciertos ajustes normativos para arribar a un punto beneficioso.

10.- Consiguiente a ello:

Figura 10

¿Si el congreso de la República decide archivar la denuncia constitucional, instaurada dentro de un Antejudio Político, el recurrente puede recurrir ante el órgano jurisdiccional para cuestionar dicha decisión?



Análisis: En esta oportunidad, la respuesta planteada, por los encuestados, tampoco se compatibiliza con nuestra tesis, porque se supo que no es cuestionable en base al artículo 100° de la Constitución que justamente estamos pregonando su modificación.

3.9. Análisis general y crítico de la investigación.

En el presente proyecto de investigación se planteó un objetivo general y cinco objetivos específicos, los cuales han guiado toda nuestra investigación. A continuación, detallamos el objetivo general y posteriormente los objetivos específicos:

Objetivo general:

Investigar y analizar cómo la regulación de la prerrogativa constitucional del antejudio político vulnera el principio de autonomía funcional del Ministerio Público en la persecución de los delitos cometidos por altos funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

Ya se tuvo la oportunidad de realizar un tratamiento exhaustivo sobre el principio de autonomía funcional del Ministerio Público, previsto en el artículo 5° de la Ley Orgánica del Ministerio Público:

"Los fiscales actúan independientemente en el ejercicio de sus atribuciones, las cuales desempeñarán según su propio criterio y de la manera que estimen más adecuada a los fines de su institución. Siendo un cuerpo jerárquicamente organizado, deben sujetarse a las instrucciones que pudieran impartirles sus superiores."

Sin embargo, como se evidenció en el Subcapítulo I de la investigación, el problema de la vulneración de la autonomía funcional del Ministerio Público se agrava debido a la forma en que se ha regulado la prerrogativa del antejuicio político en los casos de delitos cometidos por altos funcionarios públicos. Dicha regulación, prevista en el artículo 100° de la Constitución Política del Perú, constituye una distorsión difícil de superar, ya que está elevada al más alto nivel normativo que puede ostentar una disposición en el ámbito interno.

En la investigación se ha demostrado que la regulación de la prerrogativa constitucional del antejuicio político, tal como está diseñada en la Constitución, vulnera gravemente el principio de autonomía funcional del Ministerio Público en la persecución de los delitos cometidos por altos funcionarios públicos. Esto se debe a que existe una prohibición normativa que impide al Ministerio Público modificar los términos de la acusación formulada por el Congreso, limitando así la denuncia fiscal y el auto apertorio de instrucción.

Objetivos específicos:

1. Analizar la regulación de la prerrogativa constitucional del antejuicio político en el ordenamiento jurídico peruano.

Se analizó detalladamente la regulación de esta prerrogativa y se identificaron serias inconsistencias entre el artículo 99° de la Constitución y el artículo 89° del Reglamento del Congreso. Estas inconsistencias incluyen el uso erróneo de los conceptos "delito en el ejercicio de las funciones" y "delito de función", lo cual ha sido desvirtuado por la doctrina. Asimismo, se evidenció una contravención a la teoría de la Constitución, según la cual la ley, como fuente del ordenamiento jurídico, debe desarrollar los postulados constitucionales.

2. Analizar las facultades exclusivas del Ministerio Público en la investigación del delito y el ejercicio público de la acción penal.

Se demostró que el Ministerio Público, pese a ser un órgano constitucionalmente autónomo, se ve limitado en su función debido a la injerencia del Congreso, que establece restricciones en la calificación legal del delito en los casos de antejuicio político.

3. Demostrar la vulneración al principio de autonomía funcional del Ministerio Público en la persecución de delitos de función cometidos por altos funcionarios públicos.

Se comprobó que el principio de autonomía funcional del Ministerio Público se vulnera al prohibirle exceder o reducir los términos de la acusación del Congreso, según lo dispuesto en el artículo 100° de la Constitución.

4. Comparar la legislación y jurisprudencia de otros ordenamientos jurídicos para importar criterios que sirvan de directrices en la regulación de la prerrogativa del antejuicio político.

Se analizaron antecedentes históricos de prerrogativas como la inmunidad parlamentaria y el juicio político en ordenamientos jurídicos de Inglaterra y Estados Unidos, identificando elementos que podrían aplicarse en el contexto peruano.

5. Analizar sentencias del Tribunal Constitucional peruano sobre la prerrogativa del antejuicio político y determinar las conclusiones correspondientes.

Se examinaron múltiples sentencias del Tribunal Constitucional peruano (e.g., STC Exp. N° 04747-2007-PHC/TC, STC Exp. N° 00156-2012-PHC/TC), concluyéndose que la prerrogativa del antejuicio político vulnera el principio de autonomía funcional del Ministerio Público. Aunque el Congreso ha modificado parcialmente su reglamento, no ha abordado la reforma constitucional necesaria para garantizar la independencia y autonomía funcional del Ministerio Público.

3.10. Resolución del problema objeto de estudio.

Se ha planteado el siguiente problema:

¿De qué manera la regulación del antejuicio político vulnera el principio de autonomía funcional del Ministerio Público en la persecución de delitos cometidos en el ejercicio de la función por altos funcionarios públicos?

La prerrogativa del antejuicio político es un privilegio otorgado a los altos funcionarios públicos descritos en el artículo 99° de la Constitución. Este procedimiento ha sido desarrollado por una fuente normativa con rango legal, prevista en el artículo 89° y siguientes del Reglamento del Congreso.

La prerrogativa del antejuicio político implica que ningún alto funcionario pueda ser procesado y sancionado por una agencia de persecución penal (fiscales o jueces) sin que previamente el pleno del Congreso lo haya autorizado. Esto genera dos posibles escenarios:

1. El pleno del Congreso puede determinar que no se han cometido delitos en el ejercicio de la función, por lo que no se emite la acusación constitucional.
2. El Congreso puede considerar que sí se han cometido delitos en el ejercicio de la función, emitiendo la acusación correspondiente.

La prerrogativa del antejuicio político vulnera el principio de autonomía funcional del Ministerio Público, dado que su regulación responde al diseño constitucional establecido. Según lo dispuesto en el artículo 100° in fine de la Constitución: *"Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso."*

Como se mencionó anteriormente, esta prerrogativa afecta la autonomía funcional del Ministerio Público, ya que, independientemente de si el Congreso acusa o archiva la denuncia constitucional, la potestad de investigar delitos de persecución penal pública corresponde única y exclusivamente al Ministerio Público.

Existen dos escenarios que evidencian esta vulneración:

1. Primer contexto:

Si el Congreso decide archivar la denuncia constitucional, existe la posibilidad de que "blinde" al alto funcionario público, incluso cuando existan indicios claros de la comisión de un delito. En este caso, la justicia ordinaria (fiscales y jueces) queda impedida de actuar, lo que genera una sensación de impunidad y contribuye al deterioro de la ya debilitada imagen que los ciudadanos tienen de la administración de justicia en el Perú.

2. Segundo contexto:

Si el Congreso formula una acusación constitucional, cabe la posibilidad de que, debido a la influencia de un partido político con mayoría en el Congreso, se emita una acusación motivada por venganza política contra un funcionario con intereses opuestos. Esto puede forzar la naturaleza de los hechos y dar lugar a una acusación banal.

Por otro lado, el Congreso podría emitir una acusación constitucional con una tipificación errada del delito cometido en el ejercicio de la función.

Ambos contextos vulneran la autonomía funcional del Ministerio Público, ya que, tal como está diseñado actualmente el procedimiento de antejuicio político, este obliga al Ministerio Público a actuar como un eco o vocero del Congreso, limitándose a reproducir, aunque sea de forma incorrecta, los términos establecidos por el Congreso.

Propuesta:

Lo correcto sería que el Congreso se limite únicamente a levantar el fuero parlamentario, permitiendo que el Ministerio Público, como órgano constitucional autónomo, investigue y califique el delito cometido en el ejercicio de la función con total independencia.

CONCLUSIONES

1. El Ministerio Público es un organismo autónomo titular de la acción penal pública y, por lo tanto, es el ente encargado de la persecución de los delitos de carácter público. Sin embargo, como todo poder constituido, está sujeto a ciertos límites. Esto implica que el Ministerio Público no puede ejercer la acción penal de manera indiscriminada u omnímoda. Si toma conocimiento de un delito cometido en el ejercicio de las funciones por parte de un alto funcionario público, su accionar está sujeto a un procedimiento previo que debe sustanciarse en la vía extrapenal, mediante la denuncia constitucional. Esta, al referirse a delitos en el ejercicio de las funciones por parte de altos funcionarios públicos descritos en el artículo 99° de la Constitución, requiere previamente un pronunciamiento del Pleno del Congreso de la República.

2. La inmunidad parlamentaria, el juicio político y el antejuicio político comparten un denominador común como instrumentos de control parlamentario, pero difieren en su naturaleza.

- **La inmunidad parlamentaria** es una garantía que protege exclusivamente a tres altos funcionarios públicos (congresistas, miembros del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo) por la comisión de delitos comunes, y se extiende hasta un mes después de haber cesado en sus funciones.

- **El juicio político y el antejuicio político** son prerrogativas aplicables a los altos funcionarios públicos descritos en el artículo 99° de la Constitución, y se extienden hasta cinco años después de haber cesado en el cargo.

3.- El antejuicio político es una prerrogativa constitucional que procede por faltas políticas que constituyan infracciones a la Constitución (ya sea de forma directa, indirecta, total o parcial). Sin embargo, el concepto de "infracción constitucional" es, hasta la fecha, una categoría indeterminada, amplia, difusa e imprecisa que no se encuentra regulada en un catálogo normativo. Por ello, no procede imponer sanciones bajo este supuesto hasta que las infracciones estén debidamente reguladas conforme a los principios de legalidad y tipicidad.

4.- El antejuicio político también procede por delitos cometidos en el ejercicio de la función, pero en la práctica se confunden los conceptos de "delitos en el ejercicio de las funciones" y "delitos de función", que son dos categorías distintas.

5.- El número de votos requerido varía según el procedimiento:

- Para levantar la inmunidad parlamentaria: mayoría simple (mitad más uno del número legal de congresistas).
- Para iniciar un juicio político: mayoría calificada (dos tercios del número de miembros del Congreso).
- Para proceder con el antejuicio político: mayoría simple (mitad más uno del número de miembros del Congreso), sin la participación de los miembros de la Comisión Permanente.

6.- El artículo 99° de la Constitución no contiene un listado cerrado de altos funcionarios públicos (*numerus clausus*), sino un listado abierto (*numerus apertus*). Esto permite incluir a otros funcionarios, como los miembros del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), quienes, conforme al artículo 13° de la Ley Orgánica del JNE (Ley N.° 26486), gozan de las mismas prerrogativas que los vocales de la Corte Suprema.

7.- La prerrogativa constitucional del antejuicio político se extiende automáticamente hasta cinco años después de cesar en el cargo, sin necesidad de una declaración previa del Congreso, ya que este plazo constituye un término de caducidad.

8.- Según el artículo 100° de la Constitución, el antejuicio político se aplica a altos funcionarios públicos por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, su regulación actual convierte esta norma en inconstitucional e inconvencional, al impedir que el Ministerio Público o el Poder Judicial se desvinculen de los “términos del Congreso”, lo cual compromete la autonomía funcional del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal pública.

9.- Existe una grave omisión respecto al derecho a la pluralidad de instancias, estipulado en el artículo 450°, inciso 7 del Código Procesal Penal. Este establece que las sentencias emitidas por la Sala Penal Especial Suprema pueden apelarse ante la Sala Suprema prevista por la Ley Orgánica del Poder Judicial. Sin embargo, contra la sentencia de vista no procede recurso alguno, vulnerando el derecho a la doble instancia.

10.- El diseño actual de la prerrogativa constitucional del antejuicio político, previsto en el artículo 100° de la Constitución, afecta la independencia y autonomía del Ministerio Público. Si el Congreso decide archivar la denuncia constitucional y no levanta la

prerrogativa, nada se puede hacer al respecto en el ámbito interno, incluso si existen indicios claros de que el alto funcionario público ha cometido un delito en el ejercicio de sus funciones.

RECOMENDACIONES

1.- Se recomienda que se proceda a la reforma constitucional del artículo 100° de la Constitución de conformidad con lo expuesto en el Proyecto de Ley N° 2662/2008-CR. Proyecto de Ley que propone la reforma del artículo 100° de la Constitución.

“En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el inculcado queda suspendido en el ejercicio de su función y sujeto a juicio según ley. La Fiscalía y el Poder Judicial quedan en libertad de actuar conforme a sus atribuciones.”

2.- Mientras el Congreso no reforme la Constitución, la judicatura podrá desvincularse, sin incurrir en ningún tipo de responsabilidad, mediante la aplicación del Control de Convencionalidad.

3.- Se recomienda que la judicatura recurra a la aplicación del Principio *Pro Homine*, a fin que los derechos fundamentales se interpreten de conformidad con la realización de los valores que subyacen en la Constitución valor justicia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Alva, J.** (2013). *La Constitución Comentada. Artículo por artículo. Tomo III.* Comentarios al artículo 202° de la Constitución. Competencia del Tribunal Constitucional. Gaceta Jurídica. Segunda edición, enero 2013, pág. 1095.
- Alzamora, M.** (2006). *Introducción a la Ciencia del Derecho.* Décima edición. Editorial Eddili.
- Arbulú, V.** (2015). *Derecho Procesal Penal. Un enfoque doctrinario y jurisprudencial. Tomo I.* Grijley. Primera edición, mayo 2015, pág. 106.
- Arce, M.** (2009). La libertad de reunión Confederación General de Trabajadores del Perú. *Exp. N.º 4677-2004-PA. Caso Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP.* En Tupayachi Sotomayor, J. (Coord.), *El Precedente Constitucional Vinculante en el Perú.* Editorial ADRUS. Primera edición, septiembre 2009.
- Arias, L.** (2010). Procedimientos especiales. Lo nuevo del Código Procesal Penal de 2004 sobre los procedimientos especiales. *Gaceta Jurídica*, 65-66. Primera edición, abril 2010.
- Bermúdez, M.** (2014). Las partes en el nuevo Código Procesal Penal. En Claros Granados, A., & Castañeda Quiróz, G. (Coords.), *Nuevo Código Procesal Comentado. Tomo 1.* Ediciones Legales. Primera edición, 2014.
- Bernales, E.** (1999). *La Constitución de 1993. Análisis Comparado.* RAO Editora. Quinta edición, septiembre 1999. Lima, Perú.
- Calderón, A.** (2015). *Derecho Procesal Penal.* EGACAL. Editorial San Marcos. Tercera reimpresión, agosto 2015.
- Campana Ríos, J.** (2010). Inmunidad parlamentaria, acceso a la justicia y protección del derecho al honor. *Pensamiento Constitucional*, 14(14), 293-318.

Carbonell, M. (2008). Marbury versus Madison: regreso a la leyenda. *Revista Jurídica del Perú*, Editora Normas Legales, 90, agosto 2008.

Castillo, L. (2006). *Comentarios al Código Procesal Constitucional. Tomo I*. Título preliminar y disposiciones generales. Palestra Editores. Segunda edición, julio 2006.

Castillo Córdova, L. (2013). Cuando la justicia exige prevaricar. En *TC Gaceta Constitucional. Análisis Multidisciplinario de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Gaceta Jurídica. Tomo 63, marzo 2013.

Castro, R. (2013). Comentarios al artículo 93° de la Constitución. Estatuto de los congresistas. En Gutiérrez, W. (Dir.), *La Constitución Comentada. Tomo II*. Gaceta Jurídica. Segunda edición, enero 2013.

Chanamé, R. (2009). *Comentarios a la Constitución*. Jurista Editores. Cuarta edición, marzo 2009.

Colautti, C. E. (1998). *Derecho Constitucional* (2a ed.). La Universidad.

Congreso de la República. (2013). Ley N° 30076. Lima, 19 de agosto de 2013. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/12/Ley-30076-LPDerecho.pdf?>

Cubas, V. (2009). Instrucción e investigación preparatoria. Lo nuevo del Código Procesal Penal de 2004 sobre la etapa de la investigación del delito. *Gaceta Jurídica*. Primera reimpresión, febrero 2010.

Cubas, V. (2013). Atribuciones del Ministerio Público. Comentarios al artículo 159° de la Constitución. En Gutiérrez, W. (Dir.), *La Constitución Comentada. Artículo por artículo. Tomo III*. Gaceta Jurídica. Segunda edición, enero 2013.

Donayre, C. (2008). Antejudio y responsabilidad penal de altos funcionarios públicos. Lo que se dijo y lo que no se dijo en una sentencia del Tribunal Constitucional peruano. *TC Gaceta Constitucional*, 7, julio 2008.

Estrada, J. M. (1927). *Curso de Derecho Constitucional* (Vol. 2). A. Martínez.

Eto, G. (2011). *El Tribunal Constitucional reescribe el derecho*. Gaceta Jurídica S.A. Primera edición, diciembre 2011.

García, A. (2008a). Acusación constitucional, juicio político y antejuicio: desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial. Noveno cuaderno de trabajo del Departamento Académico de Derecho de la PUCP, diciembre 2008.

García, A. (2008b). *Acusación Constitucional y Debido Proceso*. Jurista Editores. Edición, marzo 2008.

García, D. (2014). *Código Procesal Constitucional Comentado. Homenaje a Domingo García Belaunde*. Segunda edición, julio 2011.

Gobierno del Perú. (2002). *La Constitución Política de 1993*. Lima, 21 de enero de 2002.

<https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/clproley2001.nsf/pley/803DAB34B8AEF97A05256D25005D7658?opendocument>

Henríquez, H. (2007). *Derecho Constitucional*. Editora Fecat. Edición, 2007.

Huamán, D. (2010). Notas sobre el procesamiento penal de altos dignatarios por la comisión de delitos sin ejercicio de la función pública. *Gaceta Penal & Procesal Penal*, 13, julio 2010.

Ibarra, A. (2022). *Curso de Derechos Humanos*. Centro de Estudios Constitucionales SCJN. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2022/11/Curso-de-derechos-humanos-Ana-Maria-Ibarra-Olguin-LPDerecho.pdf>

Lindembert, S. (2008). Tratamiento del antejuicio y del juicio político en los dos primeros años del periodo parlamentario 2006-2011. *TC Gaceta Constitucional*, 10, octubre 2008.

Mávila, R. (2014). Los procesos especiales en el Nuevo Código Procesal Penal. En

Claros Granados, A., & Castañeda Quiróz, G. (Coords.), *Nuevo Código Procesal Comentado. Tomo 2*. Ediciones Legales. Primera edición, 2014.

JURISPRUDENCIA EMPLEADA

Sentencias del Tribunal Constitucional.

STC. N° 0006-2003-AI/TC (Más aclaración) Caso 65 congresistas de la República.

STC. N° 3593-2006-AA/TC. Caso Luz Salgado Rubianes de Paredes y Carmen Lozada de Gamboa. Juicio Político.

STC. N° 2440-2007-PHC/TC, Caso Alejandro Toledo Manrique.

STC. N° 04747-2007-PHC/TC, Caso Fernando Miguel Rospigliosi Capurro.

STC. N° 00013-2009-PI/TC. Caso Treinta y un Congresistas de la República.

STC. N° 03899-2010-PHC/TC. Caso Óscar Eliseo Medelius Rodríguez.

STC. N° 00156-2012-PHC/TC, Caso César Humberto Tineo Cabrera.

STC N° 3116-2012-PHC/TC Caso Elsa Canchaya Sánchez.

A. Precedentes Constitucionales Vinculantes.

STC N° 3760-2004-AA/TC, Caso Gastón Ortiz Acha (Inhabilitación Política).

STC N.º 2791-2005-AA/TC, Caso Julio Soberón Marquéz (Inhabilitación Política Acceso a los medios de comunicación del Estado. Partidos Políticos).

STC N° 04968-2014-PHC/TC, Caso Ecoteva Declara Infundado el HC de Alejandro Toledo. (Dictan reglas a aplicar en las investigaciones realizadas por el Parlamento).

B. Encuesta.

Anexo: Trabajo de campo para optar el grado académico de maestro en Derecho con mención en Derecho Constitucional y Gobernabilidad. Encuesta a ser aplicada en las Fiscalías Provinciales Penales Corporativas de Lambayeque.

Tema de Tesis: "El Antejudio Político y la vulneración al principio de autonomía funcional del Ministerio Público: A propósito de la Sentencia N° 006-2003-PI/TC."

INSTRUCCIONES:

- 1.- La presente encuesta es totalmente anónima.
- 2.- Deje los espacios en blanco si no comprende la pregunta.
- 3.- Marque con una X su respuesta.
- 4.- Términos empleados en la presente encuesta: Tribunal Constitucional (TC), Acuerdo Plenario (AP), Código Penal (CP), Ministerio Público (MP), Nuevo Código Procesal Penal (NCP), Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP).

1.- Según los artículos 158° y 159° de la Constitución: El Ministerio Público es autónomo. Conduce desde su inicio la investigación del delito, ejercita la acción penal de oficio o a petición de parte y según el artículo 1° de la LOMP El Ministerio Público es un organismo autónomo del Estado y tiene como funciones principales la persecución del delito y la reparación civil. ¿Considera usted que el Ministerio Público, tiene plena autonomía e independencia en la persecución así como en la calificación de los delitos de persecución penal pública? Marque con un aspa Sí o No.

SI	
NO	

2.- Mediante la prerrogativa del Antejudio Político, los altos funcionarios públicos nombrados en el artículo 99° de la Constitución, no pueden ser sometidos a proceso penal, sin que previo procedimiento se les haya levantado el fuero, sin embargo según el artículo 100° de la Constitución: *Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación realizada por el Congreso.* ¿Considera usted que la potestad del congreso (de calificar el delito) vulnera el Principio de Autonomía Funcional del Ministerio Público? Marque con un aspa Sí o No. Especifique:

SI	
NO	

3.- En la sentencia recaída en el Exp. N° 006-2003-PI/TC. El TC, estableció las diferencias entre Antejudio Político, Juicio Político e Inmunidad Parlamentaria. Sin embargo en relación al Juicio Político, hasta la fecha no existe base legal (ni en el reglamento del Congreso) que contenga un catálogo específico que especifique que conductas deben ser consideradas como infracciones a la Constitución en consecuencia ¿Considera usted que si no hay regulación normativa, en consecuencia no se puede establecer sanciones en el procedimiento Juicio Político? Marque con un aspa Sí o No, Especifique:

SI	
NO	

4.- De la pregunta anterior, y conforme a lo estipulado en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos, El Tribunal Constitucional ¿Se pueden extender las garantías del debido proceso al ámbito parlamentario u otro cualquier procedimiento? Marque con un aspa Sí o No.

SI	
NO	

5.- Según el Artículo 99° de la Constitución, son nueve los altos funcionarios públicos contra los que procede un Antejudio Político, por la comisión de un delito de función, como son: el Presidente de la República; los representantes al Congreso; los Ministros de Estado; los miembros del Tribunal Constitucional; los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; los vocales de la Corte Suprema; los fiscales supremos; Defensor del Pueblo ¿Considera usted, que hay

¿Otros altos funcionarios públicos (como los miembros del JNE, el Jefe de la ONPE y el Jefe del RENIEC, del consejo de justicia militar, del Banco Central de Reservas, etc), que también deberían ser incluidos como titulares de esta prerrogativa? Marque con un aspa Sí o No.

SI	
NO	

6.- De la anterior pregunta ¿Considera usted que la Prerrogativa Constitucional del Antejucio Político y de Inmunidad Parlamentaria, vulnera el derecho de Igualdad ante la ley? Marque con un aspa Sí o No, Especifique:

SI	
NO	

7.- Según el TC en la Exp. N° 0006-2003-AI/TC, EXHORTA al Congreso de la República a reformar la Constitución Política, pues el TC, considera que se restringe la autonomía del Ministerio Público en el desenvolvimiento de las funciones que la Constitución le ha conferido en su artículo 159°; menos aún puede aceptarse la limitación de los principios de unidad, exclusividad e independencia de la función jurisdiccional la que alcanza también al juez instructor. ¿Considera usted que el TC puede obligarle al Congreso de la Republica a acatar sus sentencias, Existe mecanismo legal para realizar dicho cometido?. Marque con un aspa Sí o No, Especifique:

SI	
NO	

8.- Contra lo resuelto en los procedimientos de Antejuicio Político, Juicio Político e Inmunidad Parlamentaria, el alto funcionario público que se considere afectado en sus derechos, puede recurrir a la jurisdicción constitucional para incoar procesos constitucionales? Marque con un aspa Sí o No.

SI	
NO	

9.- Considera usted que la Prerrogativa Constitucional del Antejuicio Político, debería ser derogado porque el Congreso de la república Usurpa las atribuciones del Ministerio Público y genera impunidad librando de un proceso penal a los altos funcionarios contemplados en el Artículo 99° de la Constitución Política?. Marque con un aspa. Sí, No.

SI	
NO	

10.- ¿Sí el congreso de la Republica, decide archivar la denuncia constitucional, instaurada dentro de un Antejuicio Político, el recurrente puede recurrir ante el órgano jurisdiccional para cuestionar dicha decisión? Marque con un aspa Sí o No.

SI	
NO	

Muchas gracias.