



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
PRIMERA SALA CONSTITUCIONAL**

EXPEDIENTE : 04935-2024-0-1801-SP-DC-01
**DEMANDANTE : SALVADOR ALEJANDRO JORGE DEL SOLAR
LABARTHE**
DEMANDADO : CONGRESO DE LA REPÚBLICA
MATERIA : AMPARO

RESOLUCIÓN NÚMERO SIETE

Lima, diez de setiembre de dos mil veinticinco.

VISTOS

La demanda de amparo interpuesta por Salvador Alejandro Jorge Del Solar Labarthe contra el Congreso de la República.

Interviene como ponente el señor juez superior Ordóñez Alcántara.

ANTECEDENTES

I. ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDANTE

Salvador Alejandro Jorge Del Solar Labarthe interpone **demanda de amparo**¹, ampliada por escrito de fecha 24 de abril de 2025², contra el Congreso de la República, peticionando:

Pretensión principal:

1. Se declare que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, desde el 30 de setiembre de 2024, de manera continua y sistemática, ha vulnerado sus derechos fundamentales durante el trámite del procedimiento parlamentario, y que, como resultado de dicho trámite, se ha

¹ Folio 355 a 411 del Tomo I.

² Folio 630 a 663 vuelta del Tomo I.



emitido el informe final que perpetúa la vulneración de los siguientes derechos:

- a) El derecho convencional a ser juzgado (vía juicio político) en un plazo razonable, el cual reconoce los artículos 7.5 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el derecho a la presunción de inocencia;
 - b) La observancia del principio-derecho de legalidad, el principio-derecho a la seguridad jurídica, así como el derecho a la debida motivación y el principio de proscripción de la arbitrariedad al aplicarle causales de suspensión y/o interrupción del plazo de caducidad del artículo 99 de la Constitución que ni dicha Carta Fundamental ni ninguna ley de desarrollo de la citada disposición constitucional contempla; y,
 - c) El derecho a la igualdad de trato.
2. Como consecuencia de la declaración anterior, y retornando las cosas a la situación de hecho y de derecho anterior a la vulneración de sus derechos fundamentales antes indicados, también se declare la nulidad de todo el procedimiento de juicio político iniciado en su contra en mérito al Informe de Calificación de las Denuncias Constitucionales (acumuladas) N.º 384, 400 y 466, el mismo que fue aprobado, por mayoría, por los congresistas integrantes de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República en la Décimo Octava Sesión Extraordinaria de fecha 7 de mayo de 2024, única y exclusivamente en lo que concierne a su parte.

Primera pretensión subordinada:

1. Se declare que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, desde que emitió el Informe de Calificación de las Denuncias Constitucionales (acumuladas) N.º 384, 400 y 466 –el mismo que fue aprobado, por mayoría, por los congresistas integrantes de la Subcomisión de Acusaciones



Constitucionales del Congreso de la República en la Décimo Octava Sesión Extraordinaria de fecha 7 de mayo de 2024–, viene vulnerando, de manera continua y sistemática, sus derechos fundamentales, y que, como resultado de este proceso, se ha emitido el informe final que perpetúa la vulneración de los siguientes derechos:

- a) El derecho a la inmutabilidad de la cosa juzgada constitucional;
 - b) La observancia del principio-derecho de legalidad material y el principio-derecho a la seguridad jurídica, al pretender sancionarlo –vía juicio político– por hechos atípicos a la luz de la cosa juzgada constitucional; y,
 - c) El derecho a la debida motivación.
2. Como consecuencia de la declaración anterior, y retornando las cosas a la situación de hecho y de derecho anterior a la vulneración de sus derechos fundamentales antes indicados, también se declare la nulidad de todo el procedimiento de juicio político iniciado en su contra en mérito al referido Informe de Calificación de las Denuncias Constitucionales (acumuladas) N.º 384, 400 y 466, única y exclusivamente en lo que concierne a su persona.

Segunda pretensión subordinada:

- 1. Se declare que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República habría incumplido con el plazo de investigación que le otorgó la Comisión Permanente (15 días hábiles) en su sesión de fecha 4 de julio de 2024 y, desde el vencimiento de dicho plazo (esto es, desde el 11 de agosto de 2024) ha venido vulnerando, de manera continua y sistemática, su derecho al plazo razonable de investigación.
- 2. Como consecuencia de la declaración anterior, y retornando las cosas a la situación de hecho y de derecho anterior a la vulneración de su derecho fundamental antes indicado, pide:



- a) Se declare la nulidad de todo lo actuado en el procedimiento de juicio político iniciado en su contra con posterioridad al vencimiento del plazo otorgado por la Comisión Permanente en su sesión de fecha 4 de julio de 2024 (esto es, el 11 de agosto del mismo año); y,
- b) Se disponga que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República cumpla con concluir su investigación, emitiendo nuevamente el informe final, solo con lo que hubiera actuado hasta el 11 de agosto de 2024, fecha de vencimiento del plazo otorgado por la Comisión Permanente en su sesión de fecha 4 de julio de 2024.

Tercera pretensión subordinada:

- 1. Se declare que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, desde que emitió el “Informe de Determinación de Hechos, Pertinencia de Pruebas, Actuación de Medios Probatorios y Recomendaciones” (suscrito por el congresista delegado Héctor Ventura Ángel) de fecha 19 de setiembre de 2024, viene vulnerando, de manera continua y sistemática, sus derechos fundamentales, y que, como resultado de este proceso, se ha emitido el informe final que perpetúa la vulneración de los siguientes derechos:
 - a) El derecho a la prueba; y,
 - b) El derecho a la debida motivación.
- 2. Como consecuencia de la declaración anterior, y retornando las cosas a la situación de hecho y de derecho anterior a la vulneración de sus derechos fundamentales antes indicados, pide que se declare la nulidad de todo lo actuado en el procedimiento de juicio político iniciado en su contra y disponga que se vuelva a emitir el “Informe de Determinación de Hechos, Pertinencia de Pruebas, Actuación de Medios Probatorios y Recomendaciones” en el que se cumpla con proveer y



pronunciarse respecto de la admisión de sus pruebas de descargo sobre las que no ha existido pronunciamiento alguno.

Pretensión accesoria: Se ordene el pago de costos del proceso.

Alega que, el 7 de mayo de 2024, se aprobó el Informe de Calificación de las Denuncias Constitucionales N.º 384, 400 y 466; agrega que se le imputa haber planteado una cuestión de confianza el 30 de setiembre de 2019 sin autorización del Consejo de Ministros; sin embargo, afirma que sí contó con dicha aprobación; añade que la imputación es inconstitucional y atípica, pues contradice la cosa juzgada constitucional establecida en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0006-2019-PCC/TC; asimismo, refiere que el referido informe de calificación adolece de motivación defectuosa, incumpliendo los estándares fijados por el Alto Tribunal; aduce que el plazo de investigación otorgado por la Comisión Permanente venció el 11 de agosto de 2024, por lo que el informe de determinación de hechos fue emitido fuera del plazo concedido, sin que se aprobara formalmente una ampliación; señala que cuatro pruebas ofrecidas en su descargo no fueron admitidas ni rechazadas, sin motivación alguna; además, se admitieron pruebas con enlaces inválidos, lo que imposibilitó su valoración, y no se fundamentó la inadmisión de pruebas en el informe final; arguye que cesó en el cargo de Presidente del Consejo de Ministros el 30 de setiembre de 2019 y que, en consecuencia, el plazo de cinco años previsto en el artículo 99 de la Constitución venció el 30 de setiembre de 2024; no obstante, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales continuó con el procedimiento y convocó audiencias; manifiesta que en casos similares (otros excongresistas), el Congreso sí aplicó la caducidad; de otro lado, sostiene que, mediante múltiples escritos, reclamó la caducidad del procedimiento, la subsanación de los vicios relacionados con la admisión de pruebas y la igualdad de trato



frente a precedentes parlamentarios en los que sí se aplicó la caducidad; sin embargo, dichos pedidos no fueron atendidos o solo recibieron respuestas incompletas, perpetuando la vulneración de sus derechos; finalmente indica que el Informe Final aprobado por la Comisión Permanente el 12 de marzo de 2025 contiene una motivación insuficiente y recomienda sancionarlo con inhabilitación por cinco años, sin haberse pronunciado sobre las pruebas omitidas ni sobre la caducidad; en consecuencia, se han vulnerado sus derechos a ser juzgado en un plazo razonable, a la presunción de inocencia, a la debida motivación, a la igualdad, a la cosa juzgada y a la prueba, así como los principios de legalidad, a la seguridad jurídica y a la proscripción de la arbitrariedad.

II. AUTO ADMISORIO

2.1 A través de la **Resolución N° 1³**, de fecha 4 de marzo de 2025, corregida por Resolución N° 2⁴, de fecha 24 de abril de 2025, se resolvió, entre otro, admitir a trámite la demanda de amparo.

2.2 Posteriormente, mediante **Resolución N° 3⁵**, de fecha 24 de abril de 2025, se resolvió, entre otro, tener por ampliada la demanda de amparo.

III. ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDADA

La **Procuraduría Pública del Congreso de la República contesta la demanda⁶** señalando que el actual estado del trámite de las denuncias constitucionales interpuestas contra el demandante no ha generado un acto parlamentario mediante el cual se le haya impuesto una sanción política o administrativa; por ende, no se puede alegar la existencia de un acto lesivo, en sí mismo, de algún derecho de contenido constitucionalmente protegido del actor;

³ Folio 412 del Tomo I.

⁴ Folio 421 del Tomo I.

⁵ Folio 712 a 713 del Tomo I.

⁶ Confróntese los escritos de folio 693 y 718 del Tomo I.



agrega que en la demanda no se indican las razones por las cuales el inicio y trámite de un procedimiento parlamentario contra el accionante significaría una afectación a los derechos fundamentales invocados; añade que el actor no ha agotado el procedimiento de acusación constitucional, ya que este aún se encuentra en trámite; manifiesta que los hechos materia de investigación, así como la respuesta a los cuestionamientos sobre los presuntos vicios incurridos en el trámite de la acusación constitucional iniciado contra el actor ante la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, serán analizados en el informe final, el cual será remitido a la Comisión Permanente, que decidirá su archivo o su remisión al Pleno del Congreso para su discusión y votación; asimismo, refiere que el informe final contiene las razones fácticas y jurídicas que sustentan los cargos imputados al demandante, así como la propuesta de sanción de inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos; alega que el hecho de que el accionante exprese su disconformidad con el informe final, no puede, en modo alguno, considerarse como sustento de la vulneración de sus derechos constitucionales; aduce que el cuestionado procedimiento de acusación constitucional se encuentra aún en trámite, pendiente de que el Pleno del Congreso debata y decida sobre el informe final; por lo que el demandante pretende, en puridad, impedir que el Congreso ejerza sus atribuciones y competencias para tramitar un procedimiento de juicio político; finalmente sostiene que el 30 de abril de 2025, en sesión del Pleno del Congreso y con la asistencia del actor y su abogado, se planteó una cuestión de orden para que se declare la caducidad de las denuncias constitucionales iniciadas en su contra; y, luego de ser sometida a votación, se obtuvieron 44 votos a favor y 41 en contra, disponiéndose el archivo del procedimiento de juicio político seguido contra el demandante; en consecuencia, no se ha vulnerado ninguno de los principios o derechos fundamentales alegados por el accionante.



FUNDAMENTOS

La procedencia del amparo contra actos parlamentarios

PRIMERO.- Al respecto, el **artículo 42** del **Nuevo Código Procesal Constitucional**, modificado por el **artículo 1** de la **Ley N° 32153**, establece:

“(…)

Es competente la sala constitucional o, si no lo hubiere, la sala civil de turno de la corte superior de justicia respectiva y la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema es competente para resolver en segundo grado, si la afectación de derechos se origina en:

(…)

d) Una decisión de los órganos del Congreso dentro de un procedimiento parlamentario, de conformidad con el artículo 52-A.

(…)”.

SEGUNDO.- Por su parte el **artículo 52-A** del citado texto normativo, incorporado por el **artículo 2** de la **Ley N° 32153**, dispone:

“El trámite de la demanda de amparo donde se cuestione el ejercicio de atribuciones exclusivas y excluyentes del Congreso de la República referidas a la elección, designación, ratificación y remoción de altos funcionarios, así como las vinculadas al juicio y antejuicio político, y a la vacancia y suspensión presidencial, se sujetan a las siguientes disposiciones:

a) La demanda la interpone el titular del derecho directamente afectado que invoque la vulneración del debido proceso;

(…)”.

TERCERO.- En la sentencia recaída en el **Expediente N° 00003-2022-PCC/TC** el Tribunal Constitucional señaló:

“(…)

40. Ciertamente, ello impele distinguir los casos en los que será posible interponer un mecanismo de tutela, siempre y cuando un acto legislativo produzca efectos externos que terminen por afectar el estatus ciudadano. En ese sentido, este Tribunal considera que sólo determinados actos del legislativo son judicializables; estos son: 1) el Antejuicio, por su carácter político-jurisdiccional, y 2) el Juicio Político (aunque en este caso únicamente el control puede ser por la forma, ya que la decisión



sustantiva es, en puridad, una decisión política). En los demás casos, como ocurre con las comisiones investigadoras o los otros ejemplos expuestos en la presente sentencia, su judicialización no resulta admisible sino cuando se interviene de manera directa en los derechos fundamentales del investigado o citado.

41. *Lo expuesto es doctrina constitucional a raíz de la publicación de la sentencia emitida en el Expediente 00156-2012-PHC/TC (Caso Tineo Cabrera), desde cuando se empezó a difundir -como una condición sustantiva- la idea de la exigibilidad del debido proceso en la tramitación de los procedimientos y en la adopción de los actos parlamentarios.*
42. *Al respecto, si bien el debido proceso es un derecho y garantía que informa todo el ordenamiento jurídico, una extensión del debido proceso judicial a los actos parlamentarios requiere una adecuada valoración de intensidad y creación del acto. En otras palabras, si el acto parlamentario incide directamente en la afectación de un derecho fundamental, entonces el control judicial del acto político es plenamente válido; pero si se trata de un acto político puro, entonces el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales, siendo solo admisibles como control de forma, pero no de fondo. Esto es la raíz central del presente proceso competencial.*
(...)"

CUARTO.- A su vez en la sentencia emitida en el **Expediente N° 04044-2022-PHC/TC** el órgano de control de la Constitución ha precisado:

"(...)

31. *Se desprende, de lo expuesto, que resulta necesario que, tanto en el antejuicio como en el juicio político, exista la posibilidad de efectuar un control posterior de las actuaciones parlamentarias, y ello en la medida en que el desarrollo de estos procedimientos puede conducir a la imposición de sanciones para determinadas autoridades políticas. En todo caso, es importante que, al analizar esta clase de casos, la justicia constitucional muestre in importante nivel de deferencia –que no es similar a la completa abdicación– en relación con las actuaciones del Congreso de la República. En efecto, las actuaciones de componente “político” se encuentran, en principio, excluidas del control judicial, si ellas se asocian con valoraciones de ese mismo carácter, y que suelen medirse en términos de conveniencia o de oportunidad. Sin*



embargo, cuando ellas impactan directamente en el desarrollo del proceso político, deben merecer la completa atención de la justicia constitucional. La realización de este control, lejos de asumirse como una interferencia en el principio de separación de poderes, debe ser entendida como un complemento que permita la optimización y legitimidad de los procedimientos parlamentarios, al conseguir que estos se efectúen dentro del marco de principios y valores que consagra nuestra Ley Fundamental.
(...)”.

QUINTO.- En el presente caso, el demandante sostiene, en síntesis, que el Informe de Calificación de las Denuncias Constitucionales N.º 384, 400 y 466, aprobado el 7 de mayo de 2024, le imputa indebidamente haber planteado una cuestión de confianza sin autorización del Consejo de Ministros, pese a que sí la obtuvo; aduce que dicha imputación es inconstitucional y contraria a la cosa juzgada establecida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 0006-2019-PCC/TC, por lo que el informe de calificación carece de motivación suficiente; asimismo, señala que el plazo de investigación venció el 11 de agosto de 2024 sin que se aprobara su ampliación, razón por la cual el informe de determinación de hechos fue emitido fuera de plazo concedido; alega además que cuatro medios ofrecidos no fueron admitidos ni rechazados motivadamente, y otras pruebas admitidas contenían enlaces inválidos; sostiene también que el plazo de cinco años previsto en el artículo 99 de la Constitución para el juicio político venció el 30 de setiembre de 2024, pero el procedimiento continuó sin aplicarse la caducidad, a diferencia de otros casos similares; afirma que sus reiterados reclamos sobre este extremo, así como sobre los vicios en la admisión de pruebas y la igualdad de trato, no fueron debidamente atendidos; finalmente, indica que el Informe Final del 12 de marzo de 2025 recomienda su inhabilitación por cinco años con motivación insuficiente, sin pronunciarse sobre las pruebas omitidas ni sobre la caducidad alegada.



SEXTO.- En esa perspectiva, el actor cuestiona el procedimiento de juicio político seguido en su contra por presunta infracción constitucional derivada del planteamiento de una cuestión de confianza formulada el 30 de setiembre de 2019 ante el Pleno del Poder Legislativo, cuando se desempeñaba como presidente del Consejo de Ministros, toda vez que alega la existencia de vicios en la tramitación del referido procedimiento que habrían afectado diversos componentes del derecho al debido proceso en sede parlamentaria. Por lo tanto, y conforme a la jurisprudencia del supremo intérprete de la Constitución, el presente proceso constituye la vía idónea para conocer y resolver la controversia planteada en la demanda, en tanto se sostiene que, durante la tramitación del referido procedimiento de juicio político iniciado en su contra, se vulneraron diversos derechos y principios que conforman el derecho al debido procedimiento en sede parlamentaria.

El agotamiento de la vía previa

SÉTIMO.- El **artículo 43** del **Código Procesal Constitucional** vigente dispone:

“El amparo solo procede cuando se hayan agotado las vías previas. En caso de duda sobre el agotamiento de la vía previa se preferirá dar trámite a la demanda de amparo.

(...)

3) la vía previa no se encuentra expresamente regulada o ha sido iniciada innecesariamente por el afectado (...).”

OCTAVO.- De otro lado, el **artículo 58** del **Reglamento del Congreso de la República**, modificado por el **artículo único** de la **Resolución Legislativa del Congreso N° 014-2002-CR**, señala:

“Cualquier Congresista puede solicitar que se rectifique la votación sólo cuando ésta se haya realizado levantando la mano y exista duda sobre su resultado. Para tal efecto, el Presidente solicitará que los Congresistas expresen su voto poniéndose y permaneciendo en pie. Cuando la votación se efectúe mediante el Sistema de Votación Electrónica, no procederá la rectificación. En este caso, y por



excepción, el Presidente podrá ordenar que se repita la votación utilizando el procedimiento antes mencionado.

Las reconsideraciones se presentan por escrito luego de las votaciones y su aprobación requiere el voto de más de la mitad del número legal de Congresistas. No proceden los pedidos de reconsideración sobre una reconsideración previamente votada, con excepción del pedido que presenten por una sola vez los voceros de los grupos parlamentarios que representan a los 3/5 del número legal de Congresistas, los que para su aprobación requieren el voto de los 2/3 del número legal de Congresistas. No se puede presentar reconsideraciones después de aprobada el acta o de la dispensa de dicha aprobación.

Al inicio de cada sesión y después de pasar lista, el Presidente informará al Pleno el quórum legal de la sesión.

Cuando el resultado de alguna votación sea inferior al quórum establecido, el Presidente queda autorizado para volver a someter el tema a votación el mismo día, sin necesidad de que sea tramitado con una reconsideración y continuándose la sesión con el debate de otros asuntos.”

NOVENO.- En el presente caso, en el **Acta de la Décimo Tercera Sesión del Pleno del Congreso**⁷, de fecha **30 de abril de 2025**, se señala lo siguiente:

“(…)

Fue aprobada la cuestión de orden para que se declare la caducidad respecto del informe final sobre las denuncias constitucionales 384, 400 y 466 (acumuladas) en el extremo referente al expresidente del Consejo de Ministros Salvador del Solar (pág. 102).

(…)”

DÉCIMO.- Asimismo, en la misma fecha, luego de realizada la votación sobre la citada cuestión de orden, el congresista Jorge Carlos Montoya Manrique solicitó la reconsideración de dicha votación⁸. Sin embargo, conforme se aprecia de autos, a la fecha, dicha solicitud no ha sido sometida a debate ni a votación por el Pleno del Congreso.

⁷ Folio 739 vuelta a 741 del Tomo II.

⁸ Confróntese con el documento de folio 717 del Tomo I.



DÉCIMO PRIMERO.- Ahora bien, la citada disposición del Reglamento del Congreso de la República no prevé un plazo específico para que el Poder Legislativo emita pronunciamiento respecto de la solicitud de reconsideración de la votación de la cuestión de orden, mediante la cual se solicitó la declaración de caducidad del informe final correspondiente a las Denuncias Constitucionales N.º 384, 400 y 466 (acumuladas), en el extremo referido al ahora demandante, en su condición de expresidente del Consejo de Ministros.

DÉCIMO SEGUNDO.- En tal sentido, en el caso particular se verifica la existencia de una amenaza cierta e inminente a los derechos y principios constitucionales invocados por el actor, por cuanto, si bien el Pleno del Poder Legislativo aprobó la cuestión de orden destinada a declarar la caducidad del informe final referido a las denuncias constitucionales formuladas en su contra en su condición de expresidente del Consejo de Ministros, el procedimiento de juicio político seguido en su contra aún se mantiene en trámite, al encontrarse pendiente que el Pleno del Poder Legislativo debata y someta a votación la mencionada solicitud de reconsideración. Esta situación se ve agravada por el hecho de que no existe un plazo expresamente previsto para exigir dicha actuación al Congreso, omisión que se ha prolongado por más de cinco meses y que persiste a la fecha, sin que se haya emitido un pronunciamiento definitivo sobre la solicitud de reconsideración que permita dar por concluido el procedimiento de juicio político seguido contra el actor.

DÉCIMO TERCERO.- Bajo dicha circunstancia, no resulta exigible el agotamiento de la vía previa, toda vez que, si bien el Reglamento del Congreso de la República regula la procedencia de la solicitud de reconsideración de la votación y su trámite, omite establecer un plazo para que el Parlamento emita pronunciamiento sobre dicha



solicitud de reconsideración, lo que mantiene latentes los efectos de los actos lesivos denunciados. Ello ocurre porque, por un lado, el procedimiento de juicio político contra el actor permanece indefinidamente vigente, y, por otro, el Congreso podría pronunciarse en cualquier momento sobre la solicitud de reconsideración y afectar eventualmente los derechos y principios invocados. Por lo tanto, este Colegiado se encuentra habilitado para conocer y resolver la controversia planteada.

La sustracción de la materia

DÉCIMO CUARTO.- De acuerdo con lo expuesto precedentemente, tampoco se ha configurado un supuesto de sustracción de la materia, habida cuenta de que, si bien el demandante obtuvo una decisión favorable del Pleno del Congreso respecto de la cuestión de orden destinada a declarar la caducidad del informe final sobre las denuncias constitucionales formuladas en su contra en su condición de expresidente del Consejo de Ministros, el procedimiento de juicio político seguido en su contra aún no ha concluido, pues permanece pendiente el debate y la votación de la reconsideración interpuesta contra la decisión adoptada sobre dicha decisión.

DÉCIMO QUINTO.- En efecto, la sustracción de la materia se configura únicamente cuando desaparece el objeto del proceso constitucional o cesa la amenaza o afectación del derecho fundamental invocado, de modo que un pronunciamiento de fondo deviene innecesario. Sin embargo, en el presente caso ello no ocurre, puesto que el procedimiento de juicio político permanece en curso y subsiste la posibilidad real y concreta de que el Congreso de la República adopte una decisión sobre la solicitud de reconsideración de la votación pendiente, con la consecuente afectación potencial de los derechos fundamentales y principios constitucionales invocados por el demandante.



DÉCIMO SEXTO.- En ese sentido, mientras el Parlamento no emita un pronunciamiento definitivo que ponga fin al procedimiento de juicio político, subsiste el interés procesal y la necesidad de tutela jurisdiccional efectiva. Por consiguiente, en el presente caso no se ha producido la sustracción de la materia, razón por la cual corresponde a este Colegiado proceder con el examen de fondo de la controversia planteada.

Sobre el fondo del asunto

Pretensión principal postulada en la demanda

Competencia del Congreso de la República para tramitar y resolver una denuncia constitucional por infracción a la Constitución

DÉCIMO SÉTIMO.- El texto original **artículo 99** de la **Constitución Política del Perú**, aplicable al presente caso por razón de temporalidad, establece:

“Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.”

DÉCIMO OCTAVO.- En tanto el **artículo 100** de la **Norma Fundamental**, aplicable al presente caso por razón de temporalidad, señala:

“Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.

El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.



En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.

La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.

Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.”

DÉCIMO NOVENO.- Al respecto, el supremo intérprete de la Constitución en la sentencia emitida en el **Expediente N° 04044-2022-PHC/TC**, ha establecido:

“(…)

43. Asimismo, este Colegiado ha descrito a las infracciones constitucionales como “todas aquellas violaciones a los bienes jurídicos-constitucionales establecidos en la Constitución, que no sean materia de protección y sanción -en caso de su incumplimiento- por norma legal alguna. Con esto, se busca proteger la Constitución evitando la impunidad de quienes la violen por medios no previstos ni sancionados en la ley. Ello es así en la medida que el carácter normativo de la Constitución determina que las infracciones a su texto sean proscritas en todos los ámbitos, y en especial en el público. Para ello, la propia Constitución ha diseñado un mecanismo de sanción política para los más altos funcionarios de la República por infracción de la Constitución”. (Sentencia recaída en el Expediente 03593- 2006-PA/TC, fundamento 8).

44. En esa línea, se ha sostenido que “el juicio político, llevado a cabo por el Congreso de la República, órgano político por excelencia, muchas veces, se fundamenta en razones de oportunidad política; pero es cierto también que ello es limitado por la exigencia constitucional de determinar, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, los hechos que configuran la infracción constitucional, la calificación de la infracción y la sanción a imponer, lo cual debe estar debidamente fundamentado y motivado. Asimismo, con relación a la sanción a imponer esta deberá estar sujeta a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad. De no proceder como se ha señalado corresponderá el control jurisdiccional sobre tales actos (Expediente 03760-2004-AI/TC, fundamentos 23 a 25)”. (cfr.



Sentencia emitida en el Expediente 03593-2006-PA/TC, fundamento 20).

45. *Y se ha precisado, además, que en el juicio político “la propia Constitución es el parámetro normativo para evaluar si alguno de los altos funcionarios, a que se refiere el artículo 99.º de la Constitución, ha cometido o no una infracción contra ella. En efecto, la tarea del Congreso de la República consiste en determinar, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, si los hechos denunciados en un juicio político constituyen o no una infracción de la Constitución. Tal atribución no solo le ha sido conferida al Congreso de la República, por los artículos 99.º y 100.º de la Constitución, sino también por el artículo 102.º inciso 2º de la misma norma suprema que le impone el deber de velar por el respeto de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. Para el caso particular del juicio político tal responsabilidad no es otra que la política. Por tanto, así como en el caso de un delito el juez penal debe hacer una tarea de subsunción de los hechos en el tipo penal establecido en la ley, en el caso del juicio político el Congreso de la República tiene la tarea de encuadrar los hechos y establecer su relación directa con la norma constitucional pertinente, a fin de configurar la infracción constitucional, según el caso”. (Sentencia emitida en el Expediente 03593-2006-PA/TC, fundamento 9).*
46. *De lo expuesto se desprende que incluso el accionar parlamentario en el seno de una acusación constitucional por juicio político debe encontrarse debidamente motivado, y más aún cuando, en el modelo constitucional peruano, no existe propiamente un catálogo o cuerpo normativo que regule cuáles son las infracciones a la Constitución y qué clase de sanciones ameritaría su comisión. Este solo hecho genera que el deber de motivar una sanción en el marco de un juicio político tenga que ser ejercido de forma especialmente prolija, ya que de ello se pueden desprender medidas que inciden en los derechos políticos de las autoridades.*
47. *Así las cosas, si bien la determinación de la comisión de una infracción constitucional es un asunto en el que bien pueden ingresar consideraciones de orden axiológico -máxime si se tiene en cuenta que la responsabilidad que se juzga es de carácter político y que las disposiciones constitucionales pueden ostentar un grado de indeterminación semántica importante-, un ejercicio*



de racional tipicidad, a saber, de racional encuadre del hecho juzgado en el contenido semánticamente descrito por la norma constitucional supuestamente infraccionada es imprescindible, para considerar válida tal determinación.

48. *Y a ello se suma, por supuesto, tal como ha sido anotado, que concluir que se haya cometido una infracción constitucional, por más política que sea la naturaleza del órgano que tenga la competencia para arribar a tal conclusión, es una actividad que no puede estar reñida con elementales criterios de razonabilidad y proporcionalidad.*
49. *Racional tipicidad normativa, razonabilidad y proporcionalidad son, pues, criterios que, como mínimo, bajo una prudente mirada presidida también por el principio de corrección funcional, deben ser tenidos en consideración al momento de controlar los actos parlamentarios en el marco de los juicios políticos por infracción de la Constitución.*

(...)”.

VIGÉSIMO.- Conforme a lo señalado precedentemente, el Congreso de la República es el órgano competente para tramitar y resolver las denuncias constitucionales por infracción a la Constitución formuladas contra los altos funcionarios señalados en las disposiciones citadas, tales como ministros de Estado, magistrados del Tribunal Constitucional, jueces supremos, fiscales supremos, el defensor del pueblo, el contralor general y los miembros de la Junta Nacional de Justicia, entre otros.

VIGÉSIMO PRIMERO.- Dicha atribución forma parte de las facultades de control político que la Constitución confiere al Parlamento, y se ejerce a través de un procedimiento de naturaleza eminentemente política, cuyo objeto no es la imposición de sanciones penales, sino la determinación de la responsabilidad política-constitucional derivada del ejercicio irregular de las funciones públicas. En tal sentido, corresponde a la Comisión Permanente formular la acusación y al Pleno del Congreso juzgar al funcionario acusado, pudiendo imponerle las sanciones de



destitución o inhabilitación para el ejercicio de la función pública por un plazo de hasta diez años.

VIGÉSIMO SEGUNDO.- Asimismo, el Tribunal Constitucional ha precisado que esta competencia parlamentaria es de carácter exclusivo y excluyente, y que la intervención del Poder Judicial resulta posible únicamente respecto de los aspectos formales del procedimiento, cuando durante su tramitación se alegue la vulneración de derechos fundamentales, sin que ello implique una revisión de la decisión sustantiva o política adoptada por el Congreso⁹.

VIGÉSIMO TERCERO.- De ahí que, en el marco de la división de poderes, se garantiza la independencia y autonomía de los órganos del Estado, lo cual no implica un ejercicio ilimitado o irrazonable sus competencias. Por ello, el control jurisdiccional de los actos realizados por el Congreso en el ejercicio de su potestad sancionadora procede únicamente cuando se advierte una afectación al debido proceso parlamentario o la vulneración de derechos fundamentales.

VIGÉSIMO CUARTO.- En consecuencia, el procedimiento de juicio político constituye un mecanismo constitucional legítimo, mediante el cual el Congreso ejerce su potestad de control político y garantiza la responsabilidad de los altos funcionarios del Estado frente a eventuales infracciones a la Constitución. De modo que, si el acto parlamentario incide directamente en la afectación de un derecho fundamental, el control judicial de dicho acto político resulta plenamente válido; sin embargo, si se trata de un acto político puro, el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales, siendo admisible únicamente el control de forma y no el control de fondo.

⁹ Confróntese con la sentencia emitida en el Expediente N.º 0003-2022-CC/TC).



El debido procedimiento en sede parlamentaria

VIGÉSIMO QUINTO.- El **artículo 8** de la **Convención Americana de derechos Humanos** dispone:

- “1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*
 - 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:*
 - a) Derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;*
 - b) Comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;*
 - c) Concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;*
 - d) Derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;*
 - e) Derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;*
 - f) Derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;*
 - g) Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y*
 - h) Derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.*
- (...)”.*

VIGÉSIMO SEXTO.- El **artículo 139** de la **Constitución Política del Perú** establece:

“Son principios y derechos de la función jurisdiccional:



(...)

3. *La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.*

(...)”.

VIGÉSIMO SÉTIMO.- Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de fecha 2 de febrero de 2001, emitida en el **caso Baena Ricardo y otros vs Panamá**, señaló:

“(...

124. *Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.⁵⁵ Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.*

125. *La Corte observa que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes.*

126. *En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.*

127. *Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.*



(...)”.

VIGÉSIMO OCTAVO.- Asimismo, en la sentencia de fecha 31 de enero de 2001, emitida en el **caso Tribunal Constitucional vs Perú**, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció:

“(…)

68. *El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención.*
69. *Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales⁴⁵” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.*
70. *Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal.*
71. *De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a*



cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.

(...)”.

VIGÉSIMO NOVENO.- De otro lado, en la sentencia recaída en el **Expediente N° 04289-2004-PA/TC** el Tribunal Constitucional ha señalado:

“2. (...) el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo –como en el caso de autos– o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

3. El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto -por parte de la administración pública o privada- de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 1390 de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).
(...)”.

TRIGÉSIMO.- En la sentencia emitida en el **Expediente N° 00156-2012-PHC/TC** el supremo intérprete de la Constitución precisa:

“(...

De modo que cualquiera que sea la actuación u omisión de los órganos estatales o particulares dentro de un proceso o procedimiento, sea jurisdiccional, administrativo sancionatorio, corporativo o parlamentario, se debe respetar el derecho al debido



proceso. En la sentencia del Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, de fecha 2 de febrero de 2001, la Corte Interamericana enfatizó el respeto del debido proceso en sede administrativa sancionatoria, al precisar que “no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso”, por cuanto “[e]s un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber”.

- 4. En sede parlamentaria, este derecho debe ser respetado no solo en los procedimientos de antejuicio y de juicio político, sino también en las actuaciones de las Comisiones Investigadoras o de las Comisiones Ordinarias que reciben el encargo expreso del Pleno el Congreso de la República; y merece una tutela reforzada, en tanto que el Congreso de la República decide por mayoría y actúa por criterios basados en la oportunidad y conveniencia, es decir, que su actuación y canon de control es de carácter subjetivo porque no ejerce función jurisdiccional propiamente dicha. (...)”.*

TRIGÉSIMO PRIMERO.- De ahí que el derecho al debido proceso constituya un principio constitucional y convencional, reconocido tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como por el Tribunal Constitucional peruano en diversos pronunciamientos. Ello, en la medida en que se trata de un derecho cuyo ámbito de irradiación no se limita únicamente al campo judicial en sentido estricto, sino que se proyecta sobre todo tipo de procedimientos en los que se encuentren en controversia los derechos e intereses de las personas, sean estas naturales o jurídicas. Tal es el caso del presente procedimiento de juicio político, que involucra al Congreso de la República y a una persona natural que ejerció el cargo de expresidente del Consejo de Ministros.

Tratamiento doctrinario sobre la naturaleza del plazo establecido en el artículo 99 de la Constitución Política

TRIGÉSIMO SEGUNDO.- Sobre el particular, Marcial Rubio Correa señala:



“(…)

El artículo establece que se produce el antejuicio por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones «[y hasta cinco años después que hayan cesado en éstas]» Esta norma trae a nuestro juicio tres consecuencias:

- *La primera, que los magistrados aludidos se hallan protegidos por el antejuicio hasta cinco años después de haber cesado en sus funciones lo que debe entenderse como un plazo que caduca cumplidos cinco años medidos por período natural no útil, como se mide todo plazo dado en años dentro del Derecho.*
- *La segunda que, transcurrido ese plazo, caduca la posibilidad de que esa persona sea procesada por el hecho imputable ya que el antejuicio es imposible y sin él tiene el privilegio de no ser procesada. Violar este principio sería inconstitucional y procedería una acción de amparo.*
- *La tercera, que como el plazo de cinco años es de caducidad, la tarea de investigación y moralización del Congreso tiene que ser particularmente rápida y eficiente. Si el plazo caduca y la acusación contra quien presuntamente ha cometido delito no se realiza entonces el propio Congreso estará avalando conductas antijurídicas en los hechos problema de cuya gravedad no es necesario hacer ningún comentario.*

(…)”¹⁰.

Los antecedentes parlamentarios relativos a la naturaleza del plazo previsto en el artículo 99 de la Constitución Política

TRIGÉSIMO TERCERO.- Con fecha 12 de marzo de 2007, la Comisión de Constitución y Reglamento remitió al Presidente del Congreso de la República su informe en atención a la solicitud de opinión sobre la naturaleza jurídica del plazo de cinco años previsto en el artículo 99 de la Constitución Política¹¹, señalando lo siguiente:

“(…)

Respecto al Juicio Político

¹⁰ “Estudios de la Constitución Política de 1993”. Tomo IV. Primera Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Año 1999. Página 131 a 132.

¹¹ Folio 188 a 198 del Tomo I



17.- Por otro lado, en referencia al antejuicio político por infracción constitucional o juicio político como señala el Tribunal Constitucional, la situación cambia, ya que al concluir el plazo de vigencia de la prerrogativa funcional, termina toda posibilidad de que el Estado pueda sancionar por falta políticas al funcionario público. Esto debido fundamentalmente a que nuestro sistema judicial no puede sancionar a cualquier persona por una conducta que no este previamente establecida como antijurídica y sancionable, en aplicación del principio constitucional de nulla poena sine legem y porque no puede utilizar criterios distintos de los jurídicos punitivos.

18.- El criterio de caducidad del beneficio de antejuicio político por infracciones constitucionales o juicio político implica que a su término nadie mas pueda sancionarlo. En consecuencia, resulta lógico sostener que en el juicio político el plazo del antejuicio no es propiamente un beneficio del dignatario sino un plazo para que el parlamento realice un control efectivo de los actos funcionales de éste y evitar la impunidad del abuso del poder o de las violaciones a la legalidad constitucional (...).

19.- No obstante lo señalado, debemos precisar que conforme se encuentra diseñado actualmente el antejuicio político por infracción constitucional o juicio político, el plazo es de caducidad –salvo que se realice una precisión reglamentaria– y por consiguiente el Parlamento, vencido el plazo no puede seguir investigando, lo que determina que tenga que realizar un esfuerzo importante para desarrollar una tarea de investigación y moralización particularmente oportuna.

Cómputo del plazo y encargado de declararlo

20.- Conforme a lo establecido en el artículo 99° de la Constitución, tanto en el antejuicio por delitos de función como el antejuicio por infracción constitucional o juicio político, el plazo de vigencia de la prerrogativa se computa desde el cese de funciones del alto dignatario. La caducidad debe ser declarada por la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales – SCAC con oportunidad del examen de calificación de la admisibilidad y procedencia de la denuncia constitucional conforme a lo dispuesto por el artículo 89° del Reglamento del Congreso de la República; sin embargo, ello no es óbice para que pueda ser declarada en cualquier etapa del proceso. (...)

Seguidamente concluye:



“1.- El plazo de vigencia de la prerrogativa funcional del antejuicio político establecido en la Constitución, es uno de caducidad, por tanto sus plazos no pueden ser suspendidos o interrumpidos. (...)”.

La práctica parlamentaria respecto de la aplicación del plazo previsto en el artículo 99 de la Constitución Política

TRIGÉSIMO CUARTO.- El criterio antes señalado ha sido aplicado por el Parlamento en los siguientes casos:

▪ **Caso del excongresista Roberto Gamaniel Vieira Portugal (Denuncias Constitucionales N.º 182 –antes N.º 311– y 184 – antes N.º 328– acumuladas)**

En la Décima Cuarta Sesión del Pleno de Congreso de la República – Primera Legislatura Ordinaria del Período Anual de Sesiones 2024-2025, realizada el 3 de octubre de 2024, se decidió, en relación con el informe final de las Denuncias Constitucionales N.º 182 (antes N.º 311) y 184 (antes N.º 328) acumuladas, interpuestas contra el excongresista Roberto Gamaniel Vieira Portugal, que, de conformidad con la caducidad señalada por la Subcomisión de Acusaciones las referidas denuncias constitucionales, las referidas denuncias sean remitidas al archivo, disponiéndose asimismo la remisión de copias al Ministerio Público¹².

▪ **Caso del excongresista Guido Ricardo Lombardi Elías (Denuncia Constitucional N.º 483)**

En sesión de fecha 30 de octubre de 2024, correspondiente al Período Anual de Sesiones 2024-2025, la Comisión Permanente del Congreso de la República, en relación con la Denuncia Constitucional N.º 483 interpuesta contra el excongresista Guido Ricardo Lombardi Elías, acordó declararla improcedente, por

¹² Consulta realizada en:
https://www.congreso.gob.pe/Docs/legislativo/TemasTratados/files/14_ckt_03.ockt.2024.pdf



cuanto había caducado el plazo de vigencia de la prerrogativa funcional del antejuicio político¹³.

▪ **Caso del excongresista Jorge Enrique Meléndez Celis (Denuncia Constitucional N.º 450)**

En sesión de fecha 30 de octubre de 2024, correspondiente al Período Anual de Sesiones 2024-2025, la Comisión Permanente del Congreso de la República, en relación con la Denuncia Constitucional N.º 450 interpuesta contra el excongresista Jorge Enrique Meléndez Celis, acordó declararla improcedente, por cuanto había caducado el plazo de vigencia de la prerrogativa funcional del antejuicio político¹⁴.

▪ **Caso del excongresista Víctor Augusto Albrecht Rodríguez (Denuncia Constitucional N.º 521)**

En sesión de fecha 30 de octubre de 2024, correspondiente al Período Anual de Sesiones 2024-2025, la Comisión Permanente del Congreso de la República, en relación con la Denuncia Constitucional N.º 521 interpuesta contra el excongresista Víctor Augusto Albrecht Rodríguez, acordó declararla improcedente, por cuanto había caducado el plazo de vigencia de la prerrogativa funcional del antejuicio político¹⁵.

▪ **Caso del excongresista César Milton Campos Ramírez (Denuncia Constitucional N.º 072 –antes N.º 413–)**

¹³ Consulta realizada en:

https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2021.nsf/e47be337c8e9799a052577c40059248b/0bb7852affb888e805258be9006a5914?OpenDocument

¹⁴ Consulta realizada en:

https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2021.nsf/e47be337c8e9799a052577c40059248b/0bb7852affb888e805258be9006a5914?OpenDocument

¹⁵ Consulta realizada en:

https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2021.nsf/e47be337c8e9799a052577c40059248b/0bb7852affb888e805258be9006a5914?OpenDocument



La presidenta de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales remitió el Oficio N.º 0086-2024-2025-SCAC-CP-CR, de fecha 21 de octubre de 2024, a la Presidencia del Congreso de la República, adjuntando el Informe de Calificación aprobado el 4 de octubre del mismo año, en el cual se aprobó por mayoría declararla caduca, en tanto el denunciado *“ingresó al Parlamento en junio del 2018, tras la suspensión del ex Congresista Guillermo Bocángel, mediante Resolución N.º 0353-2018-JNE de fecha 11 de junio de 2018; posteriormente, al producirse la disolución del Congreso en setiembre de 2019, cesó en el cargo el 30 de setiembre de 2019, habiendo vencido el plazo de cinco años respecto a la prerrogativa funcional del antejuicio político”*¹⁶.

▪ **Caso del excongresista Jorge Andrés Castro Bravo (Denuncia Constitucional N.º 189)**

La presidenta de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales remitió el Oficio N.º 0041-2024-2025-SCAC-CP-CR, de fecha 30 de setiembre de 2024, a la Presidencia del Congreso de la República, a efectos de que se archive la referida denuncia constitucional, dado que el denunciado *“ejerció el cargo de congresista de la República desde el 27 de julio de 2016 hasta el 30 de setiembre de 2019, debido a la disolución del Congreso; (por lo que) del cómputo del plazo de la prerrogativa funcional del denunciado, se tiene que esta ha vencido el día 30 de setiembre de 2024”*¹⁷.

▪ **Caso del expresidente Ollanta Moisés Humala Tasso (Denuncia Constitucional N.º 023 –antes N.º 324–)**

¹⁶ Consulta realizada en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Informe_de_Calificacion/INF_CAL_072.pdf

¹⁷ Consulta realizada en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Oficios_Varios/OFICIO-0041-2024-2025-SCAC-CP-CR.pdf



En sesión de fecha 12 de octubre de 2022, la Comisión Permanente del Congreso de la República, en relación con la Denuncia Constitucional N.º 023 (antes N.º 324) interpuesta contra el expresidente Ollanta Moisés Humala Tasso por infracción constitucional, dispuso su archivo, al haberse producido la caducidad del plazo previsto para el ejercicio de la prerrogativa funcional¹⁸.

▪ **Caso del expresidente Ollanta Humala Tasso y del exministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Milton Von Hesse La Serna (Denuncia Constitucional N.º 037 –antes N.º 353–)**

En sesión de fecha 12 de octubre de 2022, la Comisión Permanente del Congreso de la República, en relación con la Denuncia Constitucional N.º 037 (antes N.º 353) interpuesta contra el expresidente Ollanta Moisés Humala Tasso y el exministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Milton Von Hesse La Serna por infracción constitucional, dispuso que, de conformidad con la caducidad declarada por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, se archive la referida denuncia¹⁹.

▪ **Caso del expresidente Ollanta Humala Tasso y de los exministros de Estado Eleodoro Octavio Mayorga Alba, Milton Martín Von Hesse La Serna y Juan Manuel Benites Ramos (Denuncia Constitucional N.º 040 –antes N.º 356–)**

En sesión de fecha 14 de enero de 2022, la Comisión Permanente del Congreso de la República, en relación con la Denuncia Constitucional N.º 040 (antes N.º 356) interpuesta contra el expresidente Ollanta Moisés Humala Tasso y los exministros de Estado Eleodoro Octavio Mayorga Alba, Milton Martín Von Hesse

¹⁸ Consulta realizada en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Informe_de_Calificacion/INF_CAL_023.pdf

¹⁹ Consulta realizada en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Informe_de_Calificacion/INF_CAD_037.pdf



La Serna y Juan Manuel Benites Ramos por infracción constitucional, dispuso que, de conformidad con la caducidad declarada por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, se archive la referida denuncia²⁰.

▪ **Caso del excongresista Juan Donato Pari Choquecota (Denuncia Constitucional N.º 168 –antes N.º 103–)**

En sesión de fecha 12 de octubre de 2022, la Comisión Permanente del Congreso de la República, en relación con la Denuncia Constitucional N.º 168 (antes N.º 103) interpuesta contra el excongresista Juan Donato Pari Choquecota por infracción constitucional, dispuso que, de conformidad con la caducidad declarada por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, se archive la referida denuncia²¹.

▪ **Caso del expresidente Ollanta Humala Tasso, del exministro de Defensa Pedro Álvaro Cateriano Bellido y de los exministros del Interior Gerónimo Wilfredo Pedraza Sierra, Daniel Belizario Urresti Elera y José Luis Pérez Guadalupe (Denuncia Constitucional N.º 174 –antes N.º 207–)**

En sesión de fecha 14 de enero de 2022, la Comisión Permanente del Congreso de la República, en relación con la Denuncia Constitucional N.º 174 (antes N.º 207) interpuesta contra el expresidente Ollanta Moisés Humala Tasso, el exministro de Defensa Pedro Álvaro Cateriano Bellido y los exministros del Interior Gerónimo Wilfredo Pedraza Sierra, Daniel Belizario Urresti Elera y José Luis Pérez Guadalupe, dispuso que, de conformidad con la caducidad declarada por la Subcomisión de

²⁰ Consulta realizada en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Oficios_Varios/OFICIO-029-2021-2022-SCAC-CP-CR..pdf

²¹ Consulta realizada en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Informe_de_Calificacion/INF_CAD_168.pdf



Acusaciones Constitucionales, se archive la referida denuncia y se remita copia al Ministerio Público²².

El caso concreto

TRIGÉSIMO QUINTO.- Consta en autos que, mediante **Resolución Suprema N.º 147-2019-PCM²³**, de fecha **30 de setiembre de 2019**, publicada en la misma fecha en el diario oficial El Peruano, se resolvió **aceptar la renuncia formulada por el ahora demandante al cargo de presidente del Consejo de Ministros**.

TRIGÉSIMO SEXTO.- Por **Informe de Calificación – Denuncia N.º 384, 400 y 466²⁴**, aprobado el **7 de mayo de 2024**, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales de la Comisión Permanente del Congreso de la República acordó, entre otro, admitir a trámite en un extremo por **procedente las Denuncias Constitucionales N.º 384, 400 y 466** interpuestas por los congresistas de la república Alejandro Muñante Barrios y Patricia Chirinos Venegas, y los excongresistas Segundo Leocario Tapia Bernal, César Antonio Segura Izquierdo, Wilmer Aguilar Montenegro, Carlos Humberto Ticlla Rafael, Federico Pariona Galindo, Juan Carlos Gonzales Ardiles, Juan Carlos Yuyes Meza, Betty Gladys Ananculi Gómez, María Cristina Melgarejo Paucar, Rosa María Bartra Barriga, Liliana Milagros Takayama Jiménez, Claude Mauricio Mulder Bedoya, Sonia Rosario Echevarría Huamán, Marisol Espinoza Cruz, Carlos Mario del Carmen Tubino Arias Schreiber y Esther Saavedra Vela, **contra Salvador Alejandro Jorge Del Solar Labarthe en su calidad de expresidente del Consejo de Ministros, por presunta infracción constitucional del artículo 133 de la Constitución Política del Perú**.

Dicha decisión se sustenta:

²² Consulta realizada en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Acusaciones_Constitucionales/Oficios_Varios/OFICIO-037-2021-2022-SCAC-CP-CR...pdf

²³ Folio 186 del Tomo I.

²⁴ Folio 4 a 22 del Tomo I.



“(…)

Por tanto, se advierte que en el caso del denunciado Salvador del Solar Labarthe en su condición de ex presidente del consejo de ministros, habría infringido el artículo 133, que señala “El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo (…)”, en tanto la cuestión de confianza sustentada con fecha 30 de setiembre de 2019 ante el Congreso de la República, no fue una iniciativa ministerial, ya que en la sustentación efectuada por dicho ex funcionario, señaló que en caso le negasen la confianza, se seguiría adelante con el proceso de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional, situación esta última que no estaba considerado en el acta del consejo de ministros de fecha 27 de setiembre de 2019; por lo que este extremo de la denuncia debe ser amparada.

(…)”.

TRIGÉSIMO SÉTIMO.- En el **Informe Final de las Denuncias Constitucionales N.º 384, 400 y 466 (acumuladas)**²⁵, aprobado por mayoría en la Décima Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, realizada el 21 de enero de 2025, se concluyó, entre otros, **acusar a Salvador Alejandro Jorge Del Solar Labarthe, en su condición de expresidente del Consejo de Ministros**, por su conducta, comportamiento y hechos objeto de la denuncia por presunta infracción de los artículos 132 y 133 de la Constitución Política del Perú, al haber planteado cuestión de confianza para suspender el proceso de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional, sin que esta hubiera sido discutida y aprobada en sesión del Consejo de Ministros, pues la suspensión del procedimiento de elección de magistrados no podía ser materia de cuestión de confianza al no tratarse de un proyecto de ley; consecuentemente, Salvador Del Solar Labarthe no podía interpretar que, al haberse elegido un magistrado, se había denegado la confianza.

Seguidamente, se **propuso** que se le **imponga la sanción de inhabilitación por cinco años para el ejercicio de la función**

²⁵ Folio 604 vuelta a 626 del Tomo I.



pública, por la presunta infracción a los artículos 132 y 133 de la Constitución Política del Estado.

TRIGÉSIMO OCTAVO.- En el **Acta de la Décimo Tercera Sesión del Pleno del Congreso**²⁶, de fecha 30 de abril de 2025, se señala lo siguiente:

“(…)

Fue aprobada la cuestión de orden para que se declare la caducidad respecto del informe final sobre las denuncias constitucionales 384, 400 y 466 (acumuladas) en el extremo referente al expresidente del Consejo de Ministros Salvador del Solar (pág. 102).

(…)”

TRIGÉSIMO NOVENO.- Asimismo, en la misma fecha, luego de producida la votación sobre la citada cuestión de orden, el congresista Jorge Carlos Montoya Manrique solicitó la reconsideración de dicha votación²⁷.

CUADRAGÉSIMO.- En ese orden de ideas, este Colegiado concluye que, conforme a la doctrina, los antecedentes parlamentarios y la jurisprudencia emanada del propio Congreso de la República, el plazo establecido en el artículo 99 de la Constitución Política para la tramitación del procedimiento de juicio político es uno de caducidad, razón por la cual no admite supuestos de interrupción ni de suspensión.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO.- En consecuencia, al ser el plazo previsto en el artículo 99 de la Constitución Política uno de caducidad, su vencimiento produce como efecto inmediato la extinción del procedimiento de juicio político, lo que impide su reapertura, reanudación o prosecución respecto de los mismos hechos materia de acusación. En tal sentido, cualquier actuación congresal realizada con posterioridad al vencimiento del referido

²⁶ Folio 739 vuelta a 741 del Tomo II.

²⁷ Confróntese el documento de folio 717 del Tomo I.



plazo carece de validez jurídica, por cuanto se emite fuera del marco temporal constitucionalmente habilitado para el ejercicio de dicha potestad.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.- Esta interpretación sobre la naturaleza jurídica del plazo previsto en el artículo 99 de la Norma Fundamental, a juicio del Colegiado, resulta adecuada, en la medida en que dicho plazo constituye un límite temporal infranqueable impuesto al ejercicio de un derecho o potestad, cuyo vencimiento extingue automáticamente la competencia del órgano para continuar conociendo el asunto. Asimismo, la caducidad en los procedimientos parlamentarios sancionadores opera como un mecanismo de garantía institucional, destinado a evitar la indefinida pendencia de acusaciones políticas y a preservar la estabilidad del sistema democrático. Por lo tanto, el respeto estricto del plazo establecido en el citado dispositivo constitucional no solo responde a una exigencia formal, sino que constituye un elemento esencial del Estado constitucional de derecho.

CUADRÁGÉSIMO TERCERO.- La configuración de la caducidad como límite temporal al ejercicio del poder sancionador del Congreso no solo obedece a razones de técnica procesal, sino que cumple una función esencial dentro del Estado constitucional de derecho, en tanto se erige como un mecanismo de garantía frente a eventuales excesos o arbitrariedades en el ejercicio del control político. En efecto, la potestad del Parlamento para someter a juicio político a los altos funcionarios del Estado debe ejercerse dentro de los márgenes temporales que la Constitución establece, pues su ampliación o desconocimiento supondría una afectación directa a los principios de legalidad, seguridad jurídica y separación de poderes. Por ello, el respeto irrestricto de dicho plazo no constituye una mera formalidad, sino una garantía sustantiva que protege



tanto la integridad del orden constitucional como los derechos fundamentales de las autoridades sometidas a control.

CUADRAGÉSIMO CUARTO.- La caducidad del plazo constitucional regulado en el artículo 99 de la Carta Política no solo constituye un límite objetivo e insoslayable al ejercicio de la potestad sancionadora del Congreso, sino que además se encuentra estrechamente vinculada con el principio del debido proceso parlamentario, en tanto garantiza que todo procedimiento político sancionador se desarrolle dentro de parámetros previamente determinados por la Constitución. Dicho principio, reconocido expresamente en el artículo 139, inciso 3, de la Norma Fundamental, impone que toda actuación estatal que pueda restringir derechos fundamentales – como sucede con la imposición de sanciones políticas a los altos funcionarios del Estado– se realice conforme a reglas claras, predecibles y sujetas a límites temporales previamente establecidos por el constituyente. De esta manera, la observancia del plazo de caducidad constituye una manifestación concreta del debido proceso, pues asegura que la autoridad parlamentaria ejerza su competencia dentro del marco constitucional, evitando que el ejercicio del control político se torne arbitrario o indefinido en el tiempo. En consecuencia, la inobservancia de dicho plazo no solo implica la pérdida de competencia del órgano parlamentario para continuar con el procedimiento, sino que comporta, además, una vulneración directa del debido proceso constitucional, lo que determina la invalidez de cualquier decisión adoptada fuera de los márgenes temporales que la Constitución ha dispuesto.

CUADRAGÉSIMO QUINTO.- En el caso que nos ocupa, consta de autos que, mediante Resolución Suprema N.º 147-2019-PCM, de fecha 30 de setiembre de 2019, publicada en la misma fecha en el diario oficial El Peruano, se resolvió aceptar la renuncia formulada por el ahora demandante al cargo de Presidente del Consejo de



Ministros. Por lo tanto, a partir de dicha fecha comenzó a computarse el plazo máximo de cinco años previsto en el artículo 99 de la Constitución Política para que pudiera ser sometido a un procedimiento de juicio político por infracción constitucional en su condición de expresidente del Consejo de Ministros. Dicho plazo venció de manera definitiva e improrrogable el **30 de setiembre de 2024**, en tanto no resulta admisible la existencia de supuestos de suspensión o interrupción. En tal virtud, desde ese entonces se produjo la extinción automática de la potestad sancionadora del Congreso respecto de cualquier procedimiento iniciado en su contra. Toda actuación posterior a dicha fecha carece, por tanto, de sustento constitucional, al haber sido emitida fuera del marco temporal que delimita la competencia del órgano parlamentario conforme al mandato expreso de la Norma Fundamental.

CUADRAGÉSIMO SEXTO.- Si bien, durante la tramitación del procedimiento de juicio político seguido contra el demandante, el Pleno del Congreso de la República aprobó la cuestión de orden destinada a declarar la caducidad del informe final respecto de las Denuncias Constitucionales N.º 384, 400 y 466 (acumuladas) interpuestas en su contra en su condición de expresidente del Consejo de Ministros, reconociéndose expresamente que no existía responsabilidad política atribuible por la cuestión de confianza planteada ante el Parlamento el 30 de setiembre de 2019, fecha en la que ejercía dicho cargo, lo cierto es que dicho procedimiento no ha sido formalmente concluido. Ello obedece a que el congresista Jorge Carlos Montoya Manrique solicitó la reconsideración de la votación de la mencionada cuestión de orden, la cual, hasta la fecha, no ha sido debatida ni sometida a votación por el Pleno del Congreso. Sin embargo, esta circunstancia no enerva el efecto jurídico de la caducidad constitucional ni legitima la prosecución del procedimiento, toda vez que el plazo máximo de cinco años previsto en el artículo 99 de la Constitución ha vencido



ampliamente, produciéndose desde entonces la extinción automática de la competencia del Congreso para continuar con el trámite iniciado en su contra.

CUADRAGÉSIMO SÉTIMO.- En consecuencia, corresponde estimar la pretensión principal postulada en la demanda de amparo y declarar la nulidad de todo el procedimiento de juicio político seguido contra el actor, por haberse tramitado fuera del plazo perentorio y preclusivo previsto en el artículo 99 de la Constitución Política. La prosecución de dicho procedimiento en tales condiciones carecería de sustento constitucional, pues implicaría una vulneración directa del derecho fundamental al debido proceso parlamentario, reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Norma Fundamental, así como un vaciamiento del contenido esencial de la garantía constitucional de la caducidad, cuya observancia constituye un límite infranqueable al ejercicio de la potestad sancionadora del Congreso y una garantía institucional destinada a preservar el equilibrio entre el control político y la tutela efectiva de los derechos fundamentales.

CUADRAGÉSIMO OCTAVO.- Asimismo, corresponde amparar la pretensión accesoria formulada en la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, modificado por el artículo único de la Ley N.º 31583, y, en consecuencia, condenar a la parte demandada al pago de los costos del proceso.

CUADRAGÉSIMO NOVENO.- Finalmente, habiéndose estimado la pretensión principal de la demanda, corresponde desestimar la primera, segunda y tercera pretensión subordinada por carecer de objeto, toda vez que han quedado satisfechas con la declaración de nulidad del procedimiento de juicio político dispuesta en la presente sentencia.



DECISIÓN

Por los fundamentos expuestos, los Jueces Superiores de la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima **RESUELVEN:**

- 1. DECLARAR FUNDADA EN PARTE** la demanda de amparo interpuesta por Salvador Alejandro Jorge Del Solar Labarthe, respecto de las pretensiones principal y accesoria; en consecuencia, **NULO** todo el procedimiento de juicio político seguido en su contra en mérito al Informe de Calificación de las Denuncias Constitucionales N.º 384, 400 y 466, que fue aprobado, por mayoría, por los congresistas integrantes de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, en la Décima Octava Sesión Extraordinaria de fecha 7 de mayo de 2024, únicamente respecto del demandante, al haberse producido la caducidad del plazo previsto en el artículo 99 de la Constitución Política; y ordenar a la parte demandada que asuma el pago de los costos del proceso.
- 2. DECLARAR QUE CARECE DE OBJETO** emitir pronunciamiento sobre la primera, segunda y tercera pretensiones subordinadas.
- 3. DISPONER** que, consentida o ejecutoriada la presente resolución, se procede a su publicación y al archivo definitivo del expediente, conforme a ley. **Notifíquese.**

ORDÓÑEZ ALCÁNTARA

TAPIA GONZALES

CUEVA CHAUCA



LA SECRETARIA DE LA SALA QUE SUSCRIBE CERTIFICA QUE EL FUNDAMENTO DEL VOTO SINGULAR DEL SEÑOR JUEZ SUPERIOR TAPIA GONZALES, ES COMO SIGUE:

PRIMERO.- Convengo con la ponencia, debiendo añadir las consideraciones que procedo a detallar.

SEGUNDO.- Acto lesivo y proceso constitucional.- Según el artículo 200° de la Constitución Política y el artículo 1° del Código Procesal Constitucional vigente, los procesos a los que se refiere el presente título tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. Nótese que este tipo de procesos, garantiza que se reprima el acto lesivo que interviene o restringe el ejercicio de los derechos, siendo definido este como *“aquella conducta (acción u omisión) proveniente de cualquier autoridad, funcionario o persona, que amenaza o vulnera derechos fundamentales”*²⁸. En síntesis, estos procesos buscan tutelar y proteger la dignidad del ser humano, lo que *“implica que este tiene un plexo de derechos que forman parte de su propio ser. Que no le pueden ser arrebatados ni, so capa de reglamentarlos, desconocidos”*²⁹.

TERCERO.- Objeto del amparo.- Conforme a lo dispuesto por el artículo 44° del Código Procesal Constitucional vigente, las acciones de garantía tienen por objeto reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, y que en el caso de la acción de amparo, esta se encuentra dirigida a restituir el ejercicio de cualquier derecho reconocido por la Constitución diferente de la libertad personal o de los tutelados por

²⁸ ETO CRUZ, Gerardo (2013), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, Lima, Gaceta Jurídica, T.I, p.254.

²⁹ BOREA ODRÍA, Alberto (2016) *Manual de la Constitución*, Lima, El Búho, p.58.



el hábeas data, que haya sido amenazado o vulnerado por cualquier autoridad, funcionario o persona.

CUARTO.- Sobre la interpretación en materia de derechos y

libertades: La Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución establece que: *“Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.”*

Puede advertirse de esta disposición que tenemos como parámetro de interpretación constitucional en materia de derechos y libertades, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como los diversos tratados ratificados por el Perú -tanto en el sistema universal y regional- de protección de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 55° de la Constitución el cual señala que: *“Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.”*

Considérese además que el Tribunal Constitucional en la Sentencia N° 0217-2002-HC/TC señaló lo siguiente: *“De conformidad con la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Estado, los derechos y libertades reconocidos en la Constitución deben interpretarse de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Estado Peruano. Tal interpretación, conforme con los tratados sobre derechos humanos, contiene, implícitamente, una adhesión a la interpretación que, de los mismos, hayan realizado los órganos supranacionales de protección de los atributos inherentes al ser humano y, en particular, el realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, guardián último de los derechos en la Región.”*



QUINTO.- Sobre el derecho al debido procedimiento.- El derecho al debido procedimiento, es la faz administrativa del derecho al debido proceso tutelado por el artículo 139, inciso 3 de la Constitución e implica el cumplimiento de las garantías y normas de orden público en los procesos y procedimientos. Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 06389-2015-PA/TC, señaló lo siguiente:

“5. Al respecto, con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal Constitucional- en la sentencia emitida en el Expediente 04289-2004-AA/TC (fundamento 2) – ha expresado lo siguiente: (...) el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

6. Al resolver la sentencia emitida en el Expediente 0023-2005-AI/TC, este Tribunal ha expresado en los fundamentos 43 y 48, respectivamente, lo siguiente: [...] los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros), y que, [...] el contenido constitucional del derecho al debido proceso [...] presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la motivación; y en su expresión sustantiva,



están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer”).

Debemos referir además que en la sentencia del Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, de fecha 2 de febrero de 2001, la Corte Interamericana de DDHH hizo énfasis en el respeto del debido proceso en sede administrativa sancionatoria, al señalar que *"no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso"*.

SEXTO.- Precisiones sobre el control político.- Empezaremos señalando que ***“el juicio político es el fallo que pronuncia un cuerpo político momentáneamente revestido del derecho de juzgar”***³⁰. De conformidad con nuestra Constitución, respecto al Congreso de la República resaltan dos funciones públicas claramente definidas: la labor legislativa y el control político. Este último se expresa a través de dos tipos de procedimientos que permiten acusar a algunos altos funcionarios del Estado, siendo los mismos el antejuicio político y el juicio político. El sustento normativo se encuentra en el artículo 99° de la Constitución conforme al cual la Comisión Permanente puede acusar ante el Congreso: al Presidente de la República, a los representantes a Congreso, a los Ministros de Estado, a los miembros del Tribunal Constitucional, a los miembros de la Junta Nacional de Justicia, a los vocales de la Corte Suprema, a los Fiscales Supremos, al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

Ahora bien, conforme al artículo 100 de la Constitución (en esta sentencia nos referiremos a su texto primigenio), corresponde al

³⁰ TOQUEVILLE, Alexis de (1984), *La democracia en América I*, Madrid, Sarpe, p.115.



Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender - o no- al funcionario acusado, inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.

EL artículo 99 junto al artículo 100 de la Constitución de 1993, configuran el modelo de acusación constitucional consagrado en el Perú, con dos variantes claramente definidas: el antejuicio y el juicio político, como lo señala el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el proceso N° 00003-2022-PCC/TC (fundamento 88).

Podemos concluir que la función del control político, se orienta a velar por el respeto a la Constitución, ejerciéndose a través de la acusación constitucional y posterior juicio político que se siga, por infringir la Constitución y por todo delito que se cometa en el ejercicio de las funciones por parte de los altos funcionarios señalados en el artículo 99° antes referido.

Como es obvio, existen diferencias entre el juicio político y el antejuicio, pues el primero busca establecer si corresponde o no la sanción política a un funcionario público que incurre en una acción que atenta contra la dignidad y autoridad del cargo, mientras que el segundo constituye un procedimiento que pretende levantar la inmunidad de aquel alto funcionario aforado que incurre en un delito de función y cuya responsabilidad y condena, de ser el caso, tendrá que ser establecida por la justicia penal ordinaria.

Para mayor precisión, el antejuicio es una prerrogativa de la que gozan los altos funcionarios del Estado mencionados taxativamente en el artículo 99 de la Constitución Política de 1993, a fin de que la eventual imputación de cargos por la presunta comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones sea previamente conocida y



analizada por el Congreso de la República, durante el período de tiempo en que se ejerza el mandato o hasta cinco (05) años después de haber concluido. De este modo, luego de un procedimiento que respete las garantías del debido procedimiento en sede parlamentaria, el Pleno del Congreso de la República podrá decidir si corresponde la acusación del alto funcionario, o no. Si se formulara acusación, dicho funcionario sería denunciado por el fiscal de la Nación conforme al texto constitucional original y, como consecuencia de ello, se abriría la instrucción correspondiente por el vocal supremo penal. A diferencia de éste, a través del juicio político llevado a cabo exclusivamente en el Parlamento, se procesa a los altos funcionarios denunciados por eventuales infracciones a la Constitución que se hayan cometido en el ejercicio de sus funciones. La realización de dicho procedimiento parlamentario exige el respeto de los derechos procesales de tales funcionarios³¹.

Sobre el juicio político, el Tribunal Constitucional ha expresado su posición en la Sentencia 3593-2006-AA/TC al señalar en su noveno fundamento lo siguiente: *“(...) 9. En el juicio político, llevado a cabo por el Congreso de la República, la propia Constitución es el parámetro normativo para evaluar si alguno de los altos funcionarios, a que se refiere el artículo 99° de la Constitución, ha cometido o no una infracción contra ella. En efecto, la tarea del Congreso de la República consiste en determinar, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, si los hechos denunciados en un juicio político constituyen o no una infracción de la Constitución. Tal atribución no solo le ha sido conferida al Congreso de la República, por los artículos 99.° y 100.° de la Constitución, sino también por el artículo 102.° inciso 2.° de la misma norma suprema que le impone el deber de velar por el respeto de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. Para el caso*

³¹ Expediente N° 00003-2022-PCC/TC (fundamento 89 y 90).



particular del juicio político tal responsabilidad no es otra que la política. Por tanto, así como en el caso de un delito el juez penal debe hacer una tarea de subsunción de los hechos en el tipo penal establecido en la ley, en el caso del juicio político el Congreso de la República tiene la tarea de encuadrar los hechos y establecer su relación directa con la norma constitucional pertinente, a fin de configurar la infracción constitucional, según el caso (...)”

Podemos concluir entonces, como bien lo señala el jurista César Delgado-Guembes, que la acusación constitucional es un proceso parlamentario especial, cuya finalidad es determinar las eventuales responsabilidades en que pueda haber incurrido un alto funcionario, al que se le denuncia por la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de la función desempeñada, o la infracción constitucional en que hubiera incurrido durante el desempeño de uno de los cargos que se enuncia en el Artículo 99 de la Constitución³².

En la tradición jurídica anglosajona, a la acusación constitucional o pública suele llamársele *impeachment*. Esta acusación pública llega al derecho constitucional norteamericano de la tradición inglesa en primer lugar y luego de la tradición británica. La última vez que fue usada en Gran Bretaña fue en 1806 con el Secretario de Estado para la Guerra Henry Dundas, sosteniéndose además que el primer *impeachment* en la historia fue aplicado al rey Carlos I quien con el voto de la cámara los Comunes del Parlamento Largo, fue acusado de “traidor, asesino y enemigo del país” en 1649 condenándosele a muerte y superándose el concepto de derecho divino de los reyes por el de soberanía popular, como bien lo sostiene Ramón Guillermo Aveledo³³.

³² DELGADO-GUEMBES, César (2012), *Manual del Parlamento*, Lima, Biblioteca del Congreso del Perú, p. 484.

³³ AVELEDO, Ramón Guillermo (2021), *Juicio político en sede parlamentaria. A partir del caso de Dilma Rousseff en 2016*, Santiago de Chile, Ediciones Olejnik, p.16.



Debemos entonces entender la acusación constitucional como el mecanismo de orden procedimental que moviliza el juicio político, facultando al Poder legislativo a expresar su prerrogativa de control.

SÉPTIMO.- Sobre el control constitucional del juicio político.

Nadie está por encima de la Constitución.- Debemos partir de la idea de que nadie está por encima de la Constitución o exento del control constitucional, ni siquiera el propio juicio político. Sostener lo contrario, implicaría que el juicio político pudiera eventualmente ser usado como un ***arma para agredir derechos fundamentales*** de los ciudadanos o un salvoconducto para vulnerar los DD.HH., lo cual contravendría los valores propios de un Estado Constitucional de derecho.

Esta afirmación se corrobora con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00003-2022-PCC/TC en la cual estableció lo siguiente:

“40. Ciertamente, ello impele distinguir los casos en los que será posible interponer un mecanismo de tutela, siempre y cuando un acto legislativo produzca efectos externos que terminen por afectar el estatus ciudadano. En ese sentido, este Tribunal considera que sólo determinados actos del legislativo son judicializables; estos son: 1) el Antejudio, por su carácter político-jurisdiccional, y 2) el Juicio Político (aunque en este caso únicamente el control puede ser por la forma, ya que la decisión sustantiva es, en puridad, una decisión política). En los demás casos, como ocurre con las comisiones investigadoras o los otros ejemplos expuestos en la presente sentencia, su judicialización no resulta admisible sino cuando se interviene de manera directa en los derechos fundamentales del investigado o citado.

41. Lo expuesto es doctrina constitucional a raíz de la publicación de la sentencia emitida en el Expediente 00156-2012-PHC/TC (Caso Tineo Cabrera), desde cuando se empezó a difundir -como una



condición sustantiva- la idea de la exigibilidad del debido proceso en la tramitación de los procedimientos y en la adopción de los actos parlamentarios.

42. *Al respecto, si bien el debido proceso es un derecho y garantía que informa todo el ordenamiento jurídico, una extensión del debido proceso judicial a los actos parlamentarios requiere una adecuada valoración de intensidad y creación del acto. En otras palabras, **si el acto parlamentario incide directamente en la afectación de un derecho fundamental, entonces el control judicial del acto político es plenamente válido; pero si se trata de un acto político puro, entonces el debido proceso no tiene los mismos alcances, matices e intensidad judiciales, siendo solo admisibles como control de forma, pero no de fondo.** Esto es la raíz central del presente proceso competencial”.*³⁴.

7.1.- El Tribunal Constitucional señala que se puede controlar el acto político. No es zona franca del control.- Como se puede colegir, el Tribunal Constitucional ha señalado que *el Juicio Político* como acto parlamentario, sí podría ser controlado si afectara directamente el ejercicio de un derecho fundamental. Por supuesto que si se tratara de un “acto político puro”, solo podría ser controlado por la forma y no por el fondo, pero en conclusión el propio Tribunal Constitucional no deja exento del control constitucional al acto político que agravie un DDHH en cuyo caso el control judicial resulta ser totalmente válido.

Esta posición del Tribunal resulta congruente pues el juicio político no podría convertirse en una zona franca del control constitucional o instrumento con el cual se pudieran agredir derechos fundamentales de las personas. A modo de ilustración, repugnaría a todo sentido de justicia la arbitraria inhabilitación impuesta a un

³⁴ El resaltado y subrayado es nuestro.



funcionario en el ejercicio de una función pública solo por pertenecer al credo religioso adventista, pues se vulneraría la libertad de conciencia y la igualdad de trato ante la ley.

7.2.- El propio Congreso habilitó legalmente al juez a controlar sus actos.- Nótese que el propio legislador ha habilitado a los jueces a controlar sus actos parlamentarios, como se puede advertir del artículo 42 del Código Procesal Constitucional. Dicho artículo señala lo siguiente:

“Artículo 42. Juez competente.-

Son competentes para conocer del proceso de amparo, a elección del demandante, el juez constitucional del lugar donde se afectó el derecho, o donde tiene su domicilio el afectado, o donde domicilia el autor de la infracción.

Es competente la sala constitucional o, si no lo hubiere, la sala civil de turno de la corte superior de justicia respectiva y la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema es competente para resolver en segundo grado, si la afectación de derechos se origina en:

a) Una resolución judicial de fondo emitida por la Corte Suprema de Justicia de la República.

b) Un laudo arbitral.

c) Un procedimiento de selección de obra pública o ejecución de esta.

d) Una decisión de los órganos del Congreso dentro de un procedimiento parlamentario, de conformidad con el artículo 52-A. (...) ³⁵

En consecuencia, si el propio Congreso de la República (autor del Código Procesal Constitucional), ha habilitado al Poder Judicial por el referido artículo 42 a controlar mediante el amparo (como en este

³⁵ El resaltado y subrayado es nuestro.



caso) la constitucionalidad de las decisiones de sus órganos dentro de un proceso parlamentario, no se entiende por qué en este caso de manera contradictoria, la demandada cuestiona nuestra labor de control jurisdiccional cuando el colegiado solo está cumpliendo con la ley.

OCTAVO.- Sobre el marco normativo de actuación del Congreso de la República respecto al juicio político: Como se señaló, el artículo 99 de la Constitución le da al Congreso la prerrogativa del Control Político en los siguientes términos:

“Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros de la Junta Nacional de Justicia; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.”

Como consecuencia, el Congreso puede hacer uso de su potestad sancionatoria con arreglo al original artículo 100 de la Constitución al establecerse que:

“Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.”

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 04044-2022-PHC/TC, ha establecido lo siguiente:



“43. Asimismo, este Colegiado ha descrito a las infracciones constitucionales como “todas aquellas violaciones a los bienes jurídicos-constitucionales establecidos en la Constitución, que no sean materia de protección y sanción -en caso de su incumplimiento- por norma legal alguna. Con esto, se busca proteger la Constitución evitando la impunidad de quienes la violen por medios no previstos ni sancionados en la ley. Ello es así en la medida que el carácter normativo de la Constitución determina que las infracciones a su texto sean proscritas en todos los ámbitos, y en especial en el público. Para ello, la propia Constitución ha diseñado un mecanismo de sanción política para los más altos funcionarios de la República por infracción de la Constitución”. (Sentencia recaída en el Expediente 03593- 2006-PA/TC, fundamento 8).

44. En esa línea, se ha sostenido que “el juicio político, llevado a cabo por el Congreso de la República, órgano político por excelencia, muchas veces, se fundamenta en razones de oportunidad política; pero es cierto también que ello es limitado por la exigencia constitucional de determinar, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, los hechos que configuran la infracción constitucional, la calificación de la infracción y la sanción a imponer, lo cual debe estar debidamente fundamentado y motivado. Asimismo, con relación a la sanción a imponer esta deberá estar sujeta a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad. De no proceder como se ha señalado corresponderá el control jurisdiccional sobre tales actos (Expediente 03760-2004-AI/TC, fundamentos 23 a 25)”. (cfr. Sentencia emitida en el Expediente 03593-2006-PA/TC, fundamento 20).

45. Y se ha precisado, además, que en el juicio político “la propia Constitución es el parámetro normativo para evaluar si alguno de los altos funcionarios, a que se refiere el artículo 99.º de la Constitución, ha cometido o no una infracción contra ella. En efecto, la tarea del



Congreso de la República consiste en determinar, con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, si los hechos denunciados en un juicio político constituyen o no una infracción de la Constitución. Tal atribución no solo le ha sido conferida al Congreso de la República, por los artículos 99.º y 100.º de la Constitución, sino también por el artículo 102.º inciso 2º de la misma norma suprema que le impone el deber de velar por el respeto de la Constitución y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. Para el caso particular del juicio político tal responsabilidad no es otra que la política. Por tanto, así como en el caso de un delito el juez penal debe hacer una tarea de subsunción de los hechos en el tipo penal establecido en la ley, en el caso del juicio político el Congreso de la República tiene la tarea de encuadrar los hechos y establecer su relación directa con la norma constitucional pertinente, a fin de configurar la infracción constitucional, según el caso”. (Sentencia emitida en el Expediente 03593-2006-PA/TC, fundamento 9).

46. De lo expuesto se desprende que incluso el accionar parlamentario en el seno de una acusación constitucional por juicio político debe encontrarse debidamente motivado, y más aún cuando, en el modelo constitucional peruano, no existe propiamente un catálogo o cuerpo normativo que regule cuáles son las infracciones a la Constitución y qué clase de sanciones ameritaría su comisión. Este solo hecho genera que el deber de motivar una sanción en el marco de un juicio político tenga que ser ejercido de forma especialmente prolija, ya que de ello se pueden desprender medidas que inciden en los derechos políticos de las autoridades.

47. Así las cosas, si bien la determinación de la comisión de una infracción constitucional es un asunto en el que bien pueden ingresar consideraciones de orden axiológico -máxime si se tiene en cuenta que la responsabilidad que se juzga es de carácter político y que las disposiciones constitucionales pueden ostentar un grado de



indeterminación semántica importante-, un ejercicio de racional tipicidad, a saber, de racional encuadre del hecho juzgado en el contenido semánticamente descrito por la norma constitucional supuestamente infraccionada es imprescindible, para considerar válida tal determinación.

48. *Y a ello se suma, por supuesto, tal como ha sido anotado, que concluir que se haya cometido una infracción constitucional, por más política que sea la naturaleza del órgano que tenga la competencia para arribar a tal conclusión, es una actividad que no puede estar reñida con elementales criterios de razonabilidad y proporcionalidad.*

49. *Racional tipicidad normativa, razonabilidad y proporcionalidad son, pues, criterios que, como mínimo, bajo una prudente mirada presidida también por el principio de corrección funcional, deben ser tenidos en consideración al momento de controlar los actos parlamentarios en el marco de los juicios políticos por infracción de la Constitución (...)*”.

Repárese que al juicio político se le impone observar un deber de motivación prolijo y la aplicación de criterios de tipicidad, razonabilidad y proporcionalidad.

NOVENO.- Sobre el marco jurisprudencial supranacional aplicable.- Debemos tomar en cuenta que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de fecha 31 de enero de 2001, emitida en el caso Tribunal Constitucional vs Perú, señaló lo siguiente:

“73. Esta Corte considera que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución. Los Principios Básicos de las



Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura, establecen que:

La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.

74. En cuanto a la posibilidad de destitución de los jueces, los mismos Principios disponen:

Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.

(...)

77. En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete”.

En este mismo orden de ideas, en la sentencia expedida en el caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció lo siguiente:

“(...) 179. La Corte destaca que el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana dispone que “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; [...] y la separación e independencia de los poderes públicos”. La destitución de todos los



miembros de la Corte Suprema de Justicia implicó una desestabilización del orden democrático existente en ese momento en Ecuador, por cuanto se dio una ruptura en la separación e independencia de los poderes públicos al realizarse un ataque a las tres Altas Cortes de Ecuador en ese momento. Esta Corte resalta que la separación de poderes guarda una estrecha relación, no sólo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos de los ciudadanos (...)”.

DÉCIMO.- Discrecionalidad no es arbitrariedad.- Como bien indicó el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00003-2022-PCC/TC, puede controlarse judicialmente el Juicio Político. Tratándose de actos políticos puros, la regla general es que el control resulte ser formal en tanto la decisión sustantiva es en puridad una decisión política. Sin embargo, cuando con este acto parlamentario se intervengan o agredan de manera directa los derechos fundamentales del investigado o citado, es decir la razonabilidad, entonces está permitido el control del debido procedimiento con un matiz o intensidad mayor.

Entonces, así como el juzgador tiene límites en el control del acto político, el Congreso de la República también tiene límites en su facultad o discrecionalidad de controlar políticamente a los funcionarios de alto rango.

El acto discrecional es facultativo, potestativo o volitivo; es lo contrario de un acto obligatorio³⁶. Sin embargo el ejercicio de la facultad que le otorga la Constitución al Congreso, cual es controlar políticamente a los altos funcionarios, no puede ser

36 Discrecional **1.** adj. Que se hace libre y prudencialmente.

Sin.: voluntario, facultativo, potestativo, volitivo.

Ant.:obligatorio. (Diccionario RAE <https://dle.rae.es/discrecional>)



realizada abusiva o libérrimamente. Lo será por ejemplo si decidiera sancionarlos sin dar razones o si vulnerara el derecho a la defensa u otras afectaciones graves al debido procedimiento. La discrecionalidad del Congreso de la República entonces **no** es ilimitada, porque discrecionalidad jamás equivaldrá a arbitrariedad, siendo su parámetro el ejercicio razonable de dicha potestad y no el mero capricho. Así, la ausencia de razonabilidad implicará por ejemplo que dicha potestad se haya ejercido vulnerándose el deber de motivación, el cual es exigencia y faz del derecho al Debido Proceso tutelado por el artículo 139 inciso 3 de la Constitución que implica dar razones o explicaciones que justifiquen suficientemente una decisión.

DÉCIMO PRIMERO.- La afectación de derechos fundamentales habilita a controlar el acto político.- El plazo dentro del cual se puede incoar y tramitar un juicio político es de cinco años conforme al artículo 99 de la Constitución, contados obviamente desde que cesa en sus funciones estaduales el funcionario sometido a procedimiento. El Actor cesó en el cargo de Presidente del Consejo de Ministros el 30 de setiembre de 2019 luego que se aceptara su renuncia conforme a la Resolución Suprema N° 147-2019-PCM. Siendo así, sólo podía subsistir el procedimiento de juicio político hasta el 30 de setiembre de 2024 pues luego de dicha fecha habría caducado la facultad sancionadora del Congreso.

Lo cierto es que con fecha 07 de mayo de 2024, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República admitió a trámite las denuncias constitucionales N° 384, 400 y 466 contra el demandante por presunta infracción del último párrafo del artículo 132 y del artículo 133 de la Constitución. Resulta lamentable que a pesar de haber caducado el 30 de setiembre de 2024 el plazo para acusar dentro del procedimiento parlamentario, el Congreso de la República siguió impulsándolo cuando no había la



posibilidad de hacer valer interrupción o suspensión alguna que lo pudiera extender pues la Opinión Consultiva de carácter vinculante para la demandada, así lo había establecido (contenida en el *“Informe de la Comisión de Constitución y Reglamento sobre la naturaleza jurídica del plazo de cinco años que establece el artículo 99 de la Constitución Política del Perú y su incidencia respecto de las denuncias constitucionales N° 22 y 23 del 20 de febrero de 2007”*).

Luego, el 21 de enero de 2025 se aprobó Informe Final respecto a las denuncias constitucionales señaladas y se acusó al actor de haber infringido los artículos 132 y 133 de la Constitución por haber planteado una cuestión de confianza para suspender el proceso de elección de magistrados del Tribunal Constitucional sin haber tenido la aprobación previa del Consejo de Ministros, proponiendo se le sancione por cinco años en el ejercicio de la función pública, obviando la demandada el razonamiento del Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 006-2019-PCC/TC, conforme al cual no consideró como inconstitucional en dicho caso concreto, el acto presidencial del disolver el Congreso frente al rehusamiento de la cuestión de confianza.

Si bien es cierto el 30 de abril de 2025 el Congreso declaró la caducidad del procedimiento parlamentario cuestionado, también lo es que en la misma fecha el congresista Jorge Montoya Manrique solicitó la reconsideración de la votación de modo que el procedimiento permanece abierto.

En consecuencia, pende todavía el peligro sobre los derechos fundamentales del actor pues a pesar de haber vencido el plazo de caducidad de cinco años, aún persiste la posibilidad de revisarse el acuerdo congresal antes señalado, vulnerándose el derecho al debido proceso congresal y al plazo razonable.



DÉCIMO SEGUNDO.- Vulneración del trato igualitario ante la

ley.- El colegiado advierte también un inexcusable trato desigual ante la ley por parte del Congreso de la República en desmedro de los derechos del actor. Si bien es cierto el acto político puede guiarse por criterios de conveniencia y oportunidad, de lo que no puede excusarse el Congreso es del deber de motivar sus actuaciones discrecionales, sobre todo cuando no se actúa con el mismo criterio en casos similares. El Congreso puede tomar la decisión que crea pertinente y en ello radica su facultad discrecional, pero debe explicarla adecuadamente porque de no ser así, la discrecionalidad se convierte en arbitrariedad.

Ahora bien, la igualdad en la aplicación de la ley implica que **no** puede aplicarse ***“de una manera distinta a personas que se encuentren en situaciones o casos similares. (...) La regla fundamental e insoslayable del principio de igualdad ante la ley (en ésta y en su aplicación) y del derecho a no ser objeto de discriminación, no enerva la posibilidad de tratos diferenciados o distinciones siempre que obedezcan a motivos objetivamente sustentados y razonablemente justificados”*** como bien señala el destacado jurista Francisco Eguiguren Praeli.³⁷ Este principio está refrendado por el artículo 24 de la Convención Americana sobre DDHH³⁸ y por el artículo 3, incisos 1 y 2 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.³⁹

³⁷ EGUIGUREN PRAELI, Francisco (1997). *Principio de igualdad y derecho a la no discriminación*. IUS ET VERITAS, 8(15), p.63-72.

Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15730>

³⁸ Convención Americana sobre DDHH.- Artículo 24. Igualdad ante la Ley Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

³⁹ Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.- Artículo 3:

1. Todos los individuos serán iguales ante la ley.
2. Todos los individuos tendrán derecho a igual protección de la ley



Nótese que hay una vulneración del derecho a la igualdad ante la ley, tutelado por el artículo 2 inciso 1 de la Constitución como se colige de los siguientes casos en que sí se declaró la caducidad del plazo procedimental para acusar constitucionalmente: **a)** ex congresista Roberto Gamaniel Vieira Portugal (Denuncias Constitucionales 182 ex 311, 184 ex 328); **b)** ex congresista Guido Ricardo Lombardi Elías (Denuncia Constitucional 483); **c)** ex congresista Jorge Enrique Meléndez Celis (Denuncia Constitucional 450); **d)** ex congresista Víctor Augusto Albrecht Rodríguez (Denuncia Constitucional 519); **e)** ex congresista César Milton Campos Ramírez (Denuncia Constitucional 072 ex 413); **f)** ex congresista Jorge Andrés Castro Bravo (Denuncia Constitucional 189); **g)** ex presidente Ollanta Humala Tasso (Denuncia Constitucional 023 ex 324); **h)** ex congresista Juan Donato Pari Choquecota (Denuncia Constitucional 168 ex 103), entre otros, siendo distinto el trato que se le dio al actor. La demandada no justifica o motiva por qué razón dio un trato diferenciado al demandante al no declarar la caducidad del procedimiento inmediatamente después del 30 de setiembre de 2024 a pesar de sus pedidos en tal sentido, agravándose el trato discriminatorio el 21 de enero de 2025 cuando se aprobó el Informe Final acusatorio, resultando extraño que cuando el Congreso abordó los casos de aquellos que fueron parte de composición (ex congresistas) con gran presteza archivó el procedimiento parlamentario por caducidad, pero cuando abordó el caso del actor actuó de manera distinta y desigual, lo que denota infracción del principio de Igualdad ante la ley tutelado por el artículo 2, inciso 2 de la Constitución y un inadmisibles sesgo arbitrario en el acto parlamentario al no explicar por qué se le dio ese trato diferenciado, máxime cuando el afectado tenía derecho a saber las razones de dicha decisión en el cuestionado Informe Final.



Respalda lo expuesto, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de DDHH como es la sentencia Yatama contra Nicaragua conforme al cual *“el principio de la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación constituye un dato sobresaliente en el sistema tutelar de los derechos humanos consagrado en muchos instrumentos internacionales y desarrollado por la doctrina y jurisprudencia internacionales. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens”* (fundamento 184).

De igual modo, abona a lo expuesto lo resuelto por la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en el caso Mtikila y otros contra Tanzania en que se vulneró el principio de igualdad ante la ley al prohibirse a candidatos independientes a postularse a cargos públicos, agravándose los derechos a la no discriminación, a la libertad de asociación y a la participación en el gobierno, tutelados por la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Nótese que el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional es abiertamente anticonvencional pues limita la garantía de independencia del juzgador tutelado por el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre DDHH al restringirle la invocación de sentencias supranacionales pues la limita a aquellas en que el Perú fue parte procesal, incurriendo con ello en una injerencia directa sobre la labor judicial, además de vulnerar los deberes del Perú que nacen como Estado suscriptor de la Convención Americana sobre DDHH pues no hizo reserva alguna al respecto, de modo que corresponde hacer control difuso de convencionalidad para hacer prelación del artículo 8.1 de la citada Convención por sobre la norma nacional limitante antes mencionada.



DÉCIMO TERCERO.- Aplicación del test de proporcionalidad.-

Resulta pertinente la aplicación del test de proporcionalidad que constituye un protocolo para determinar si una conducta presuntamente infractora resulta ser razonable o no, partiendo de la idea de que no toda intervención en el ejercicio de un derecho fundamental resulta *per se* injustificable o reprimible, pues solo lo será en la medida que se acreditara que no es útil, necesaria y proporcional *strictu sensu*. Este test está conformado por tres subjuicios. El primero es el de idoneidad, que establece que toda injerencia en el ejercicio de los derechos fundamentales debe ser idónea o útil para procurar la realización de un objetivo constitucionalmente legítimo, es decir, que exista una relación de medio a fin entre la medida restrictiva y el objetivo constitucionalmente legítimo que se pretende alcanzar. Respecto al subjuicio de necesidad, importa adoptar, entre varias alternativas existentes para lograr el fin perseguido, aquella que resulte menos gravosa para el derecho que se restringe o interviene. Siendo así, presupone la existencia de alternativas diversas (una relación de medio a medio) para lograr el mismo fin, debiendo ser escogida aquella que genera menos sacrificio sobre el ejercicio de otro derecho fundamental. Una medida será innecesaria o no satisfará este segundo subjuicio cuando su adopción importa un sacrificio desmesurado o manifiestamente innecesario del derecho restringido. Finalmente, en cuando al subjuicio de proporcionalidad en sentido estricto, rige la ley de la ponderación, conforme a la cual “cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro”, tal como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00316-2011-PA/TC. La aplicación de la fórmula del peso en esta tercera etapa comprende dos tríadas: a) el grado de intensidad de la optimización de un derecho y el sacrificio del otro (que se mide en



intenso, medio o leve correspondiéndoles los valores numéricos de 4, 2 y 1 respectivamente) y b) el grado de certeza o seguridad de las premisas fácticas (que se mide en seguro, plausible o no evidentemente falso correspondiéndoles los valores numéricos de 1, 1/2 y 1/4 respectivamente). Aplicando un criterio aritmético se obtendrá el peso concreto de cada uno de los derechos para el caso específico y de resultar equiparados los pesos se aplicará la carga de la argumentación pertinente optándose entre el indubio pro libertate o el indubio pro legislatore (o democrático). Con este análisis sólo determinaremos qué derecho prevalecería en el caso concreto pues “la ley de la colisión expresa el hecho de que entre los principios de un sistema, no existe una relación de prevalencia absoluta sino condicionada. La tarea de la optimización consiste en determinar correctamente esa relación de prevalencia” como señala Robert Alexy⁴⁰.

13.1.- Análisis de Idoneidad: En el caso bajo análisis, el demandante afirma que en razón de las Denuncias Constitucionales N° 484, 400 y 466 se aprobó el 21 de enero de 2025 el Informe Final que lo acusa de haber infringido los artículos 132 y 133 de la Constitución por haber planteado una cuestión de confianza para suspender el proceso de elección de magistrados del Tribunal Constitucional sin haber tenido la aprobación previa del Consejo de Ministros, proponiendo se le sancione por cinco años en el ejercicio de la función pública, todo ello a pesar de haber caducado el 20 de setiembre de 2024 el plazo para perseguírsele mediante un juicio político, amenaza que seguiría vigente pues a pesar de que el 30 de abril de 2025 se declaró la caducidad del procedimiento parlamentario cuestionado, en la misma fecha el congresista Jorge Montoya Manrique solicitó la reconsideración de la votación. Básicamente se arguye haberse vulnerado el derecho al Debido

⁴⁰ 1 ALEXY, Robert (2019), *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad*, Lima Palestra Editores, p.94.



Procedimiento en sede parlamentaria (deber de motivación) pues no se justifica la razón de seguir tramitando un procedimiento ya caducado y el derecho a la igualdad en el trato frente a la ley pues en otros juicios políticos el Congreso sí declaró la caducidad de manera definitiva y en su caso el procedimiento sigue abierto. Ahora bien, el juicio político instaurado perseguiría según el Congreso de la República el ejercicio de competencias que no deberían estar sujetas a control jurisdiccional, contra funcionarios que hubieran infringido la Constitución. Básicamente, defendería su potestad sancionatoria contra funcionarios de alto perfil que hubieren afectado los intereses estaduales.

Sin embargo, se advierte que la medida cuestionada (procedimiento parlamentario) no resulta idónea para el fin perseguido de ejercer su potestad política sancionatoria pues, nadie tiene facultad de sancionar sobre la base de un plazo caducado. En ese escenario no habría idoneidad sino por el contrario **inidoneidad** del persecutor por falta de diligencia para llevar adelante su cuestionado propósito de acusar dentro del plazo constitucional, máxime cuando actúa discriminatoriamente respecto a casos similares. La negligencia en la tramitación de un juicio político, caduca esa potestad del Congreso e invalida su propio procedimiento, no pudiendo en ese escenario sancionar a nadie.

13.2.- No resulta razonable que persista un procedimiento parlamentario a pesar de su caducidad.- Como señala el jurista Alberto Borea Odría, “en un Estado donde la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del propio Estado, no cabe una subordinación de los jueces a las determinaciones del poder político”⁴¹. En este derrotero, actuando con la garantía de independencia que es ínsita a la labor judicial conforme al artículo 139 inciso 2 de la Constitución, corresponde razonablemente

⁴¹ BOREA ODRÍA, Alberto (2016), *Manual de la Constitución*, Lima, El Búho, p.875



controlar la conducta infractora del Congreso de la República. Al no superarse este primer subjuicio del test de proporcionalidad, no resulta necesario agotar los correspondientes a necesidad y proporcionalidad *strictu sensu*, concluyéndose que el procedimiento parlamentario cuestionado ya caducó y por tanto no resulta razonable que el Congreso lo mantenga abierto sin motivación ni justificación alguna, debiendo anularse el mismo.

DÉCIMO CUARTO.- Palabras finales.- Como recordaba Jacques Chastenet aludiendo a sus antecedentes históricos, “*el impeachment es una acusación decretada por la Cámara de los Comunes y presentada a la de los Lores. Su característica es no basarse en un crimen o delito calificado, sino en una culpa de orden político*”. Siendo así, por su inevitable componente subjetivo corresponde que esa facultad parlamentaria se ejerza con el más escrupuloso respeto por el derecho al Debido Proceso y dentro de los límites temporales que fija el orden jurídico.

No hacerlo así equivaldría a pervertir su verdadera esencia dejando de ser un instrumento de defensa de los intereses del Estado para convertirse en un arma de vindicta, en un verdugillo jurídico empuñado por la ira para ajustar viejas cuentas bajo el disfraz del derecho. Sería trocar la justicia por el desquite y la ley por el rencor, implosionando la democracia desde el propio seno de quienes juraron defenderla, pues nada destruye más a una nación que ver a sus guardianes convertir el Derecho en herramienta de retaliación, haciendo de la Constitución un pretexto y no un límite.

El Congreso de la República debe recordar lo siguiente: su poder no lo coloca por encima de la Carta Magna, sino bajo su amparo y su medida. Las garantías del debido procedimiento no son meras fórmulas legales; constituyen el último resguardo de la dignidad ciudadana frente a la arbitrariedad y el abuso, siendo deber del



Congreso respetar esos principios, pues todos somos iguales ante la ley y nadie —ni siquiera el que la dicta— está por encima de la Constitución. Olvidar esa verdad equivale a poner el pie en el primer peldaño del abismo moral de un Poder desbordado que traicionándose a sí mismo, hiere la esencia misma de la razón. Olvidar esa verdad es olvidar que el Derecho no se creó para destruir adversarios sino para construir institucionalidad y ciudadanía. El Derecho cuando se convierte en revancha siempre será una tragedia, ya que no solo disuelve en su intento al contendor sino a la conciencia misma de la República, pues cuando la ley es un arma, ella se convierte en víctima. Si no queremos que el fuego del resentimiento consuma al incendiario, entonces hagamos que el Derecho sea —antes que una expresión de castigo, poder o dominio— el ejercicio de la decencia en equidad.

Por estas razones, mi voto es por:

DECLARAR FUNDADA EN PARTE la demanda de amparo interpuesta por **SALVADOR ALEJANDRO JORGE DEL SOLAR LABRATHE**, estimándose tanto la pretensión principal como la accesoria y en consecuencia **NULO** todo el procedimiento parlamentario de juicio político concerniente a su persona y que fuera generado por el Informe de Calificación de las Denuncias Constitucionales N° 384, 400 y 466 de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del 07 de mayo de 2024, en razón de haberse producido la caducidad del plazo establecido por el artículo 99 de la Constitución, careciendo de objeto pronunciarse respecto a las pretensiones subordinadas; con costos.

TAPIA GONZALES
JUEZ SUPERIOR