

Sentencia del Tribunal Constitucional que declara fundada en parte la demanda de amparo interpuesta por Alan García Pérez en contra de la “Megacomisión” del Congreso

Por **Yvana Novoa Curich**
Proyecto Anticorrupción del IDEHPUCP

El 19 de setiembre del presente año 2013, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, emitió la sentencia recaída en el expediente N° 014923-2013-0-1801-JR-CI-05 que resuelve el proceso de amparo iniciado por el ex Presidente Alan Gabriel García Pérez en contra de las actuaciones que la Comisión investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión de Alan García Pérez como Presidente de la República (Megacomisión) viene realizando pues se le habría vulnerado el derecho al debido proceso.

En la demanda de amparo, Alan García solicita que se deje sin efecto todo lo actuado en la Megacomisión respecto de su persona y, en consecuencia, se le excluya del procedimiento parlamentario que

la Megacomisión viene realizando.

Esto es solicitado por García debido a que supuestamente, se habría vulnerado las siguientes garantías del debido proceso: i) derecho a no ser desviado del procedimiento pre establecido por la ley; ii) derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos que se imputan; iii) derecho a la defensa, y iv) derecho al juez parlamentario imparcial.

En este contexto, el Quinto Juzgado de la Corte Superior declaró fundada en parte la demanda de amparo interpuesta por el ex Presidente Alan García Pérez, en el extremo referido a la vulneración del derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos que se imputan y de su derecho a la defensa.

Asimismo, declaró el Juzgado no

aceptó excluir a García Pérez del procedimiento investigador.

A continuación, los extractos más importantes de la sentencia:

1. Sobre el respeto del derecho al debido proceso en sede parlamentaria

“En sede parlamentaria, este derecho debe ser respetado no solo en los procedimientos de antejuicio y de juicio político, sino también en las actuaciones de las Comisiones Investigadoras o de las Comisiones Ordinarias que reciben el encargo expreso del Pleno del Congreso de la República; y merece una tutela reforzada en tanto que el Congreso de la República decide por mayoría y actúa por criterios basados en a oportunidad y conveniencia, es decir, que su actuación y canon de control es de carácter subjetivo

porque no ejerce función jurisdiccional propiamente dicha. (...)

Y como lo señala el TC “en un Estado Constitucional, a diferencia de uno que no lo es, no sólo la actuación de los órganos que ejercen control o función jurisdiccional debe estar ajustada a derecho, sino también los de aquellos que llevan a cabo función política como administrativa.

Y, por consiguiente, es claro que cuando se pretende aplicar una sanción los principios de legalidad y el sub principio de taxatividad recorren y determinan el contenido y la dimensión del poder sancionatorio del parlamento (sede política), como del Poder Ejecutivo (sede administrativa).

Por ello, pese a que (...) el actor no tiene la calidad de acusado, sino investigado, no existe razón válida para no respetar su derecho al debido proceso (...).”

2. Sobre el procedimiento pre establecido por ley

“Dicho derecho –ha sostenido el Tribunal- no garantiza que se respeten todas y cada una de las disposiciones de la ley procesal, de modo que una transgresión de éstas genere automáticamente la violación del derecho.

En la STC 2928-2002-HC/TC, en efecto, se precisó que éste no protege al sometido a un procedimiento por cualquier transgresión de ese procedimiento, sino sólo vela porque las normas de procedimiento con las que inició su investigación, no sean alteradas o modificadas con posterioridad.

(...) La discrecionalidad legislativa con la que cuenta el Congreso de la República para diseñar, en lo que

aquí interesa, los procesos judiciales ordinarios, no tiene más límites que el modelo constitucional del proceso y el respeto de los derechos fundamentales procesales que se hayan reconocidos en la Constitución. (...)

No se advierte que se haya afectado el procedimiento pre establecido por ley como se denuncia, por la sencilla razón de que el TUO del Reglamento del Congreso de la República no establece un procedimiento especial para las investigaciones llevadas a cabo por comisiones investigadoras. (...)

Por tanto, el denominado “reglamento” de la comisión puede ser considerada como una guía metodológica para un mejor desarrollo de su trabajo, pero no puede ser considerada una norma legal que deba ser publicada en “El Peruano” o web del Congreso para que tenga eficacia, ni menos que, per se, afecte el debido proceso; empero, ello tampoco obsta que los que son parte de las investigaciones puedan tener conocimiento del mismo; por el contrario, por un tema de transparencia debe ser de su conocimiento.”

3. Sobre el derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos que se imputan en sede parlamentaria

“Sobre este punto el actor señala que se le ha iniciado una investigación, notificándosele para que concurra a una audiencia y llevar adelante una sesión de interrogatorio sin precisarse cuál es la causa de la misma, esto es, que hechos concretos y circunstancias que respecto a su persona se investigarán y qué figura legal es la que se le imputa, tal como lo exigen las garantías mínimas de respeto a su derecho.

Agrega que la comunicación del 03 de marzo de 2013 es imprecisa y no observó el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a ser comunicado previa y detalladamente de los hechos que se le imputan.

(...)

Ahora bien, el hecho de que el inculpado pudiese conocer por los medios de comunicación respecto del tema de la investigación, ello no le exime al Estado de su obligación de informarle previa y detalladamente el contenido de la acusación.

Tomando en cuenta dicha circunstancia, la Corte Interamericana ha enfatizado que “el investigado, antes de declarar, tiene que conocer de manera oficial cuáles son los hechos que se le imputan, no sólo deducirlos de la información pública o de las preguntas que se le formulen (Caso Barreto Leiva vs. Venezuela).

El derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación supone en primer lugar, que las comisiones investigadoras deben dar a conocer con claridad bajo qué cargos y por qué circunstancias se cita a una persona a declarar. Impone asimismo al Congreso la obligación de legislar con claridad los distintos procedimientos sancionatorios, especialmente para garantizar los derechos que le asisten a quienes son investigados y citados.

Es la única forma de garantizar que los altos funcionarios o los ciudadanos, conozcan en forma previa, clara, integral y suficientemente detallada los hechos (acciones u omisiones) por los que son citados a una Comisión investigadora; o los delitos que se le imputan en el ejercicio de la función (antejuicio)

o las infracciones constitucionales previamente tipificadas (juicio político), a fin de que puedan ejercer en forma efectiva su derecho a la defensa.”

COMENTARIO

Con respecto al primer extracto citado, consideramos correcto lo que el Quinto Juzgado ha indicado sobre que el debido proceso es un derecho que debe ser respetado en todo tipo de procedimiento, lo cual significa que los procedimientos que se den en sede parlamentaria (antejuicio y juicio político así como procedimiento llevados a cabo por comisiones investigadoras) también deben respetar este derecho.

No obstante, discrepamos con el Juzgado en relación a lo señalado sobre el principio de legalidad y tipicidad. Como se citó arriba, el Juzgado señala que cuando se va a imponer una sanción, el principio de legalidad y su garantía de tipicidad deben determinar el contenido del poder sancionatorio del parlamento, en este caso. Entendemos que esta afirmación se encuentra referida a las conductas que el Congreso puede sancionar como, por ejemplo, las infracciones constitucionales.

Para reforzar esta idea, la Corte Superior, en esta sentencia, afirmó que las infracciones constitucionales deben ser previamente tipificadas para luego poder aplicar una sanción a causa de la comisión de aquellas.

Al respecto, consideramos que el subprincipio de tipicidad debe ser flexibilizado cuando se trata de las

infracciones constitucionales. Y es que, en primer lugar, cometer una infracción constitucional supone vulnerar o ir en contra de alguna de las normas o principios contemplados por la Constitución. En este orden de ideas, con mayor razón un funcionario público está en la capacidad y en el deber de conocer las conductas por las cuales se le podría sancionar por una infracción constitucional.

En este sentido, se puede decir entonces que las conductas que suponen una infracción de esta naturaleza se encuentran determinadas.

Además, se encuentran contenidas en normas constitucionales las cuales, por definición, son de carácter abierto o dúctil. Es por ello que el principio de taxatividad penal no se les puede trasladar. Sobre este tema, es importante resaltar lo afirmado por Lascurain Sánchez:

“El derecho a la tipicidad sancionadora no coincide en su contenido con el derecho a la legalidad sancionadora, de la que es sólo una de sus manifestaciones. (...) Esta manifestación formal del principio, sin embargo, en primer lugar, como suce-

de con los demás principios informadores del Derecho sancionador, admite flexibilización en pos de una mayor eficacia en al protección de bienes legítimos cuando no es tan importante lo que está en juego con la sanción: cuando las infracciones y las sanciones no son graves, cuando se trata de sanciones administrativas y no de penas.” [El subrayado es nuestro]

Es decir, consideramos que lo adecuado es entender que el principio de tipicidad o taxatividad puede ser modulado en casos como éste. Sobre todo porque una sanción por una infracción constitucional no es una sanción penal sino administrativa y, por lo tanto, es menos intensa, lo cual implica una aplicación menos rigurosa del principio de tipicidad.

Por otro lado, con respecto al segundo extracto citado, nos parece acertada la argumentación del Quinto Juzgado de la Corte Superior al explicar la naturaleza del reglamento interno de la Comisión investigadora parlamentaria presidida por el congresista Tejada.



¹ LASCURAIN SÁNCHEZ, Juan Antonio. “La tipicidad penal en la jurisprudencia constitucional.” En: *Derecho y justicia penal en el siglo XXI. Liber Amicorum en Homenaje al profesor Antonio González-Cuellar García*. Madrid: Editorial Colex, 2006, p. 255.

Asimismo, nos parece adecuado que el Juzgado haya entendido la razón por la cual no es necesaria la publicación de dicha norma y que ello no vulnera el derecho del investigado Alan García, pero además, nos parece correcto que haya recalcado que el dar a conocer dicho reglamento a las personas investigadas que son citadas al amparo de dicha norma, es importante, sobre todo por una cuestión de transparencia en el actuar de la Megacomisión.

La transparencia y la legitimidad que la Megacomisión pueda construir y mantener es de suma importancia para los fines ulteriores por los cuales esta fue creada. Y es que si de verdad se han cometido irregularidades que signifiquen delitos y/o infracciones a la Constitución durante la gestión de Alan García (2006-2011), la labor de la Megacomisión es muy importante para poder, posteriormente, denunciar dichas conductas ante las instancias correspondientes y no dejar en la impunidad dichos casos.

Si la Comisión investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión de García no actúa velando por mantener su labor bajo un marco de transparencia y legitimidad, entonces el fin de evitar la impunidad de posibles casos de corrupción se verá afectado o impedido.

Finalmente, con relación al tercer extracto referido a la supuesta vulneración del derecho a la comunicación previa y detallada de los hechos que se imputan a Alan García en sede parlamentaria, estamos de acuerdo con la Corte Supe-



rior en que el documento fechado el 8 de marzo de 2013, por el cual se notifica a García de la citación que se le hacía para que asista a declarar como investigado a la sesión de la Megacomisión del 3 de abril de 2013, no era lo suficientemente detallado con respecto a los hechos por los cuales se llamaba a García a declarar.

El Quinto Juzgado de la Corte Superior consideró que esto vulneró el derecho al debido proceso del ex presidente Alan García. Sin embargo, somos de la opinión de que dicha citación no vulneró el derecho pero sí lo amenazó y, en este sentido, dicho error podría aún ser subsanado en las posteriores citaciones.

El declarar nulo todo lo actuado a partir de la fecha de dicha citación es una medida que pone en riesgo una investigación que, como ya lo mencionamos, podría ser muy importante para no dejar en la impunidad posibles casos de corrupción. Por ejemplo, la manera en que al parecer se han venido otorgando indultos y conmutaciones de pena

de manera indiscriminada y sistemática para presos por delitos graves como narcotráfico es, sin duda, un caso que amerita ser investigado rigurosamente. Y es que el derecho al debido proceso y sus garantías deben adecuarse al tipo de procedimiento de que se trate en el caso concreto.

Esto se condice con lo postulado por Silva Sánchez cuando se refiere “al derecho penal de segunda velocidad”, al indicar que “tales principios son susceptibles, en efecto, de una acogida gradual y, al igual que sucede hoy entre el Derecho penal y el Derecho Administrativo sancionador, no tendrían por qué ser integrados en idéntica medida.”²

Ayudando esta línea de argumentación, es importante resaltar lo señalado por Bustamante Alarcón con respecto a las garantías del debido proceso: “(...) su naturaleza fundamental los hace aplicables a cualquier tipo de proceso o procedimiento en la medida de que resulten compatibles con la naturaleza de éstos.”³ [El subrayado es nuestro].

² SILVA SÁNCHEZ, Jesús María. *La expansión del Derecho Penal. Aspectos de la Política criminal en las sociedades postindustriales*. Madrid: Edisofer S.L., 2011, p. 180.

³ BUSTAMANTE ALARCÓN, Reynaldo. *Derechos fundamentales y Proceso Justo*. Lima; ARA, 201, p. 227