

La responsabilidad del Presidente. Razones para una reforma constitucional. Francisco Eguiguren Praeli

Lima: Fondo Editorial, PUCP, 2007

Heber Joel Campos Bernal

Se extraña en el medio un estudio orgánico sobre la responsabilidad (política y judicial) del Presidente. Este vacío espera ser resuelto, en cierta medida, por el libro del constitucionalista y profesor peruano Francisco Eguiguren Praeli. En él Eguiguren desarrolla de manera paciente cada uno de los elementos legales de la responsabilidad del Presidente. Incluyendo algunas propuestas de reforma, que a continuación serán objeto de un breve comentario.

Según Eguiguren «en el Perú, como forma de gobierno se adoptó un régimen presidencial inspirado en los Estados Unidos de Norteamérica». Esta afirmación nos plantea una primera pregunta: ¿qué elementos caracterizan al régimen político peruano? Para Eguiguren «el caso peruano es particularmente interesante, pues recoge la mayor cantidad de instituciones parlamentarias insertadas en un régimen presidencialista, con la intención de establecer límites y contrapesos frente al significativo poder real del Presidente de la República»¹.

Dicho contrapeso se vislumbra en figuras como el voto de censura parlamentario; la acusación constitucional, y sobre todo el juicio político. Este último se encuentra regulado en los artículos 99 y 100 de la Constitución, que establecen:

Artículo 99.- Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes al Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal

¹ EGUIGUREN, FRANCISCO. *La responsabilidad del Presidente. Razones para una reforma constitucional*. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2007, pp. 19.

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 estas.

Artículo 100.- 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.

Así, pues, se delega en el Congreso la potestad de denunciar (Comisión Permanente) y/o destituir e inhabilitar para la función pública (pleno del Congreso) al Presidente por infracción a la Constitución y por todo delito que cometa durante su mandato. Asimismo, se plantean las condiciones para su juzgamiento, las cuales han sido, como anota el autor, explicitadas por el reglamento del Congreso.

Al respecto Eguiguren plantea las siguientes observaciones:

- Que los artículos 99 y 100 corresponden a un mismo proceso por lo que deben leerse de manera unitaria. En ese sentido, basta con que el Congreso apruebe la acusación elaborada por la comisión permanente para que proceda la aplicación de una sanción política.
- Que el artículo 100 habilita al Congreso para decidir si sanciona o no al funcionario implicado en el antejuicio. A diferencia de la Constitución de 1979, en la de 1993 la suspensión no es automática.
- Que el antejuicio incluye junto a la denuncia del funcionario ante el órgano respectivo, la posibilidad de su sanción política. En el

caso de la primera el fiscal no podrá alejarse de los términos de la acusación del pleno.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional ha anotado en la sentencia recaída en el Exp. N° 006-2003-AI/TC, algunas diferencias entre juicio y antejuicio político². Para Eguiguren la interpretación del TC es válida, pese a que reconoce que modifica en gran medida el sentido de los artículos 99 y 100. En ese sentido, refiere que la decisión del TC dota de «razonabilidad» a un procedimiento que en abstracto podría vulnerar derechos fundamentales.

Por nuestra parte, consideramos que la interpretación de los mencionados artículos permite una crítica adicional. A diferencia de Eguiguren creemos que el Pleno no está en capacidad de imponer una sanción política a un funcionario público cuando la denuncia tiene contenido penal. De ser posible no solo se afectaría la independencia del Poder judicial (quien es el encargado de pronunciarse en última instancia sobre la responsabilidad del funcionario) sino también los principios de igualdad y de debido proceso que han sido desarrollados por el Tribunal Constitucional y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a raíz, justamente, de la destitución de los cuatro ex magistrados del TC en 1997.

Así pues creemos que los artículos que regulan el antejuicio político deben ser interpretados sin perder de vista la impronta que tienen en la democracia constitucional. Sobre todo porque existen antecedentes jurisprudenciales que señalan de manera muy clara el sentido interpretativo de algunos derechos (entre ellos el de debido proceso legal, y acceso a la tutela jurisdiccional), que por sus propias características resultan de obligada observancia para nuestros tribunales.

* * *

² Según el Tribunal Constitucional el antejuicio político:
«[...] Es una prerrogativa funcional de la que gozan determinados funcionarios con el propósito de que no puedan ser procesados ante la judicatura penal por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin que medie un procedimiento con las debidas garantías procesales ante el Congreso de la República y la consecuente acusación del propio legislativo.»
Mientras que el juicio político alude a:
«[...] las faltas políticas cometidas en el ejercicio de sus funciones, con la finalidad de retirar el poder de quien hace mal uso de él e impedir que [...] pueda ser reinvestido de poder en el futuro.»

Mención aparte merece la revisión histórica que plantea el autor. Aunque no constituye el eje del libro la crítica a los distintos períodos, así como a las Constituciones que incluyeron el antejuicio político, resulta el telón de fondo del análisis de la normativa actual del mismo. En efecto, Eguiguren se concentra en esclarecer los principales aspectos del antejuicio político en el Perú, pero al mismo tiempo en señalar de qué manera este mecanismo puede optimizarse de acuerdo a la experiencia de otros países, y a los aportes realizados por la doctrina.

En ese sentido, destaca su propuesta de reforma del artículo 107 que establece mediante la técnica de «lista cerrada», los supuestos por los que puede ser enjuiciado el Presidente durante su mandato. En esta no figuran ni los delitos de corrupción, cohecho, o malversación de fondos (paradójicamente todos ellos delitos por los que han sido acusados tres de nuestros últimos ex presidentes). Su propuesta consiste en llevar a cabo una reforma constitucional que adhiera al artículo 107 estos delitos en la medida que las causales señaladas en ese artículo «son del todo insuficientes para prevenir o sancionar graves actos presidenciales que no están contemplados en ese listado cerrado de supuestos que autorizan su enjuiciamiento o sanción».³

Otra propuesta a considerar es la eliminación de la denominada vacancia por «incapacidad moral». Según Eguiguren esta opción ha servido en los hechos para dotar al Parlamento de una suerte de poder de veto, en cuya virtud el Presidente se halla sujeto a la voluntad «arbitraria» del Legislativo, como una forma de darle respiro al sistema institucional. En el Perú, el caso más cercano (y también el único) de destitución por incapacidad moral, ha sido el del ex Presidente Alberto Fujimori. En este como recuerda Eguiguren el Congreso optó por una interpretación del término incapacidad moral, que no se condice con las interpretaciones que a su turno dieron los miembros de las Asambleas Constituyentes de 1979 o de 1993. El principal problema de esta causal radica, en ese sentido, en su ambigüedad y en lo innecesario que resulta tomando en cuenta que, tras la delimitación más estricta de las causales por las que puede ser sancionado el Presidente, su aplicación termina siendo baladí.

* * *

³ EGUIGUREN, FRANCISCO. Ob. cit., p. 258

No quisiera terminar esta reseña sin expresar la admiración y el cariño que le tengo a Francisco Eguiguren. El profesor Eguiguren fue para muchos, quienes lo tuvimos como profesor en el pregrado, un estímulo para estudiar y aprender Derecho. Sus clases eran un ejemplo de análisis crítico y exhaustivo de las piezas más relevantes del Derecho Constitucional. Entre sentencias y ensayos doctrinales quienes lo acompañamos en el Seminario aprendimos a pensar y reflexionar como abogados, y a criticar hasta el mínimo la argumentación de los jueces.

Una de las cosas más difíciles para quienes empezamos en el derecho es querer y convencernos de nuestra propia vocación. Uno de los aspectos que a veces puede desalentarnos es la falta de pasión de quienes como nosotros empezaron mucho antes. En esos momentos recordar a los amigos que, como Eguiguren, a pesar de todo no pierden la pasión es además de un estímulo una forma de vislumbrar el futuro.