INTERPRETACIÓN DE LA NORMA

El artículo 107° de la Carta Magna en clave constitucional

Cuando el constituyente señala que el presidente no puede ser acusado durante su periodo por supuestos distintos a los señalados en el numerus clausus previsto en este artículo no se refiere a la acusación penal, sino a la acusación constitucional.

Más allá de quien resulte ser el mandatario de turno, resulta innegable que el artículo 117° de la Constitución –por lo menos en los últimos tiempos– ha causado revuelo y ha llamado a distintos especialistas a interpretar el texto constitucional por su relevancia coyuntural.

El artículo en mención señala que el Presidente de la República, durante su período, solo puede ser acusado en un número reducido de situaciones, como impedir las elecciones (sean estas presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales); por disolver el Congreso fuera del supuesto previsto por el artículo 134° de la norma fundamental; por traición a la patria; y por impedir la reunión o funcionamiento del Congreso o de los organismos del sistema electoral.

Este texto ha sido el punto de debate entre periodistas y abogados durante hace ya un buen tiempo, y la pregunta –por hechos ya conocidos– fue: ¿el presidente puede ser investigado? Son muchas las voces que han intentado dar





STEFANO **RODRÍGUEZ BEGAZO**

MIEMBRO DEL ÁREA DE LITIGIOS Y CONTROVERSIAS DE MUÑIZ, OLAYA, MELÉNDEZ, CASTRO, ONO & HERRERA ABOGADOS

respuesta a la interrogante, curiosamente en su mayoría, de abogados penalistas.

Si se analiza el artículo en cuestión desde una óptica penal, no faltará aquel que asemeje la acusación a la que hace mención la Constitución con la acusación penal. Es en este contexto en el que cabía la pregunta relacionada con la posibilidad de investigar al más alto mandatario del Estado, pues para algunos el Ministerio Público no podía investigar penalmente porque no podía acusar (y así pasar a etapa intermedia en el proceso penal); y para otros sí podía investigar (sea en diligencias preliminares o investigación preparatoria formalizada), porque supuestamente la Constitución solo limitaba la acusación, mas no la investigación penal.

Sin perjuicio de los esfuerzos argumentativos, considero que ambas interpretaciones son incorrectas. Y es que el texto constitucional no puede interpretarse en clave penal, sino solo en clave constitucional. Cuando el constituyente señala que el presidente no puede ser acusado durante su período por supuestos distintos a los señalados en el numerus clausus previsto en el artículo 117°, no se refiere a la acusación penal, sino a la acusación constitucional; la cual es calificada en un primer momento por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, la cual –de ser el caso– derivará el informe respectivo a la Comisión Permanente, órgano que continuará con el trámite previsto por el artículo 89° del Reglamento del Congreso y en el artículo 99° de la Constitución.

Al respecto, resultan irrelevantes los esfuerzos para explicar el artículo 117° desde el Derecho Penal. Ergo, tal artículo no es un obstáculo para que, de ser el caso, se investigue al mandatario de turno; siempre y cuando, claro está, no se desnaturalice la inmunidad presidencial. Como es evidente, el presidente no puede preocuparse más de ejercer su defensa que de gobernar durante su mandato, por ello el presidente está blindado; no para causar impunidad, sino para que no se instrumentalice el poder jurisdiccional como un arma política.

El artículo 117° no constituye una limitación a la investigación ni a la acusación penal (pues debe leerse en clave constitucional), pero la inmunidad presidencial debe ser tratada con pinzas. Debe hallarse un equilibrio entre la no impunidad y la inmunidad presidencial. Dicho sea de paso, en el caso reciente de un exmandatario peruano se halló un equilibrio interesante, desde el cual se afirmaba que el presidente podía ser investigado, pero solo a nivel de diligencias preliminares.

Tal opción parece ser acertada, pues en las diligencias preliminares se deben realizar actos básicos orientados a la recopilación urgente e inaplazable de fuentes de prueba; y actos orientados a la individualización del presunto autor del delito. Ambos actos, como se podrá notar, no pueden esperar a que el presidente termine su mandato.

El artículo 117° de la Constitución debe leerse de manera concordante con los demás artículos de la Norma Fundamental, y así se notará que no se trata de un descuido del constituyente o de un intento de impunidad presidencial.

Con esta opción se evita un posible escenario de impunidad, pero no se pasa a un estadio procesal más avanzado en el que sí existe una imputación formalizada, como lo es la investigación preparatoria formalizada (donde es posible que la investigación repercuta en la labor de gobierno).

Una vez superado tal debate, resulta preciso ahondar en la interpretación constitucional del artículo 117°, el cual debe ser leído de manera conjunta con los artículos 99°, 100° y 113° de la norma fundamental.

Los artículos 99° y 100° constituyen nuestra versión del impeachment anglosajón y, aunque últimamente se considera al antejuicio político, la acusación constitucional y al juicio político como conceptos distintos, me adhiero a la postura del profesor Domingo García Belaunde (1), quien considera que en realidad se trata de un solo concepto, pues de una misma palabra (impeachment) surgieron tres traducciones distintas, que en el fondo son lo mismo.

La diferenciación, remarca García Belaunde, se debió a la traducción de la obra de Joseph Story, pues tal autor hacía referencia únicamente al impeachment, palabra que fue traducida en algunas ocasiones como juicio político (siendo una interpretación del concepto más acertada), otras como acusación constitucional (la traducción más literal), y otras como antejuicio político; pero, en el fondo, todas son partes o fases de una sola institución, la del impeachment (con algunos matices, dependiendo de si nos referimos al americano o a su remoto antecedente inglés).

La Constitución vigente, aunque comete algunas imprecisiones en los artículos en mención, contempla el impeachment. Se preveía (antes de la modificatoria que entrará en vigor en las próximas elecciones generales) que la Comisión Permanente del Congreso debía acusar –ante el pleno del mismo– a altos mandatarios; entre los cuales, como es obvio, se encuentra el Presidente de la República. Tal acusación puede darse por infracción de la Constitución o por la presunta comisión de un delito en el ejercicio de sus funciones (aunque la responsabilidad no deja de ser política).

Posteriormente, sin la participación de la Comisión Permanente, el pleno puede suspender o inhabilitar al funcionario (en este caso el presidente) para el ejercicio de la función pública o destituirlo de su función (en el caso del presidente, tendrá que seguirse el procedimiento de vacancia, de ser el caso), sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad. Esta responsabilidad, naturalmente, puede ser penal en caso el contenido de la acusación tenga como trasfondo la presunta comisión de un delito en el ejercicio de las funciones.

En este último escenario, el Congreso le ordena al Fiscal de la Nación procesar al funcionario, quien resulta ser un aforado, pues es juzgado por la Corte Suprema. En caso de que la Corte halle culpable al aforado, tendrán lugar las responsabilidades penales de ley; pero en caso no se destruya la presunción de inocencia, el funcionario podrá ejercer de nuevo sus derechos políticos. En líneas generales, la diferencia entre la prerrogativa del llamado antejuicio del Presidente de la República y de los demás funcionarios mencionados en el artículo 99°, es que, para el primero, es aplicable –además de los artículos en mención– el artículo 117° como un artículo aún más específico dentro de la Constitución. El artículo 117° da a entender en buena cuenta que, durante su mandato, solo puede ser acusado constitucionalmente por tres infracciones a la Constitución (impedir elecciones, disolver inconstitucionalmente el Congreso, o impedir su funcionamiento o el de los organismos del sistema electoral); y por un delito (traición a la patria).

En virtud de esta acusación puede ser vacado en aplicación del artículo 113° inciso 5 de la Constitución e inhabilitado para ejercer cargo público; o, tratándose de traición a la patria, sin perjuicio de las responsabilidades políticas, puede ser procesado por la Corte Suprema, previo actuar del Fiscal de la Nación.

Ello no quiere decir que quien ejerza la Presidencia nunca podrá ser sometido a juicio político por otros delitos o por otras infracciones constitucionales no previstas en el artículo 117°, pues tal protección solo le alcanza durante su período; pero, según el artículo 99°, quien ejerce la presidencia puede ser sometido a juicio político hasta cinco años después de que deja el cargo (en que no existe la restricción del artículo 117°).

Tampoco quiere decir que el blindaje constitucional sea sinónimo de impunidad, pues la investigación fiscal (por cualquier delito y sin intervención del Congreso) no está limitada, siempre y cuando no se desnaturalice en esta investigación la razón de ser de la inmunidad a altos funcionarios (el no interrumpir su actuar político).

A MODO DE COLOFÓN

Por último, atendiendo al sinfín de escenarios que pueden tener lugar, la Constitución tiene una carta abierta: la vacancia por incapacidad moral permanente (artículo 113° de la Norma Fundamental). La incapacidad moral hace referencia a inconductas cometidas por el presidente que son contrarias a las «buenas costumbres» (obsérvese la etimología de mores). Tales inconductas, al ser indignas de quien representa a la nación, acarrean una vacancia presidencial.

Entonces bien, en caso el presidente cometa cierta inconducta que haga imposible su permanencia en el cargo, más allá de si es una conducta que pueda enmarcarse en los supuestos del artículo 117°, el Congreso podrá optar por la vacancia presidencial, haciendo uso de esta cláusula abierta (por eso es importante no intentar que se fije un concepto indeterminable).

En suma, el artículo 117° de la Constitución debe leerse de manera concordante con los demás artículos, y así se notará que no se trata de un descuido del constituyente o de un intento de impunidad presidencial. Existen diversos mecanismos constitucionales para responder ante ciertas conductas del presidente, pero tal sistema de pesos y contrapesos solo es visible cuando se lee el artículo 117° en clave constitucional.

(1) GARCÍA BELAUNDE, Domingo. "¿Antejuicio, acusación constitucional, juicio político?" En: Revista Jurídica del Perú. Trujillo, Normas Legales, año LIV, número 55, marzo-abril 2004.