

# LA RESPONSABILIDAD DEL PRESIDENTE

Razones para  
una reforma constitucional

Francisco José Eguiguren Praeli



**FONDO  
EDITORIAL**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ. 90 AÑOS

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I	
EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL «ATENUADO» EXISTENTE EN EL PERÚ	19
1. La paulatina configuración del peculiar régimen presidencial en el Perú	20
2. La Constitución de 1979: la opción por el fortalecimiento del Ejecutivo	28
3. Las novedades introducidas por la Constitución de 1993	33
4. La falta de mecanismos para la solución efectiva de conflictos agudos entre gobierno y Parlamento	37
5. ¿Cómo racionalizar nuestro régimen presidencial?	41
CAPÍTULO II	
LA RESPONSABILIDAD PENAL Y CONSTITUCIONAL DE LOS MIEMBROS DE GOBIERNO EN EUROPA Y ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA: EL <i>IMPEACHMENT</i>	47
1. El <i>impeachment</i> británico	47
2. El desarrollo del <i>impeachment</i> en los Estados Unidos de Norteamérica	54
3. El <i>impeachment</i> y su desarrollo en Francia	61
4. La responsabilidad penal en Italia	67
5. La responsabilidad penal del gobierno en España	72
CAPÍTULO III	
EL JUICIO POLÍTICO EN AMÉRICA LATINA	85
1. Colombia	87
2. Chile	97
3. Venezuela	107

4. México	113
5. Argentina	120
6. Bolivia	126

#### CAPÍTULO IV

#### ANTEJUICIO Y JUICIO POLÍTICO EN EL PERÚ 131

1. El Antejjuicio o Juicio Político y su tratamiento en las constituciones peruanas	131
2. El Antejjuicio en la Constitución de 1979	139
3. El Antejjuicio o Juicio Político en la Constitución de 1993	140
4. El procedimiento de acusación constitucional en el Reglamento del Congreso	149
5. La posibilidad de revisión judicial de las sanciones impuestas en el Juicio Político	158
6. El Tribunal Constitucional y la diferenciación entre Antejjuicio y Juicio Político en la Constitución de 1993	175
7. ¿Hay diferencia entre Juicio Político y Antejjuicio en la Constitución de 1993?	182
8. Las infracciones a la Constitución, su «tipificación» y sanción mediante el Juicio Político	189

#### CAPÍTULO V

#### LA RESPONSABILIDAD PENAL Y CONSTITUCIONAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA 197

1. Limitaciones a la exigibilidad de responsabilidad penal y constitucional al Presidente de la República en nuestras constituciones	198
2. La vacancia del Presidente de la República por incapacidad moral	222
3. La necesidad de ampliar las causales de responsabilidad penal y constitucional del Presidente de la República	239

#### REFLEXIONES FINALES, CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE REFORMA 243

#### BIBLIOGRAFÍA 263

## INTRODUCCIÓN

Sabemos que uno de los requisitos fundamentales para la vigencia del régimen constitucional y de un Estado democrático y social de derecho es que el ejercicio del poder, por parte de gobernantes y autoridades, se encuentre claramente delimitado, regulado y sujeto a control, tanto en el plano político como en el jurisdiccional. Con ello se busca prevenir que su uso incurra en excesos o arbitrariedades, así como establecer los procedimientos de determinación de responsabilidad e imposición de sanción a los infractores. Este régimen de control y responsabilidad se hace más importante respecto de quienes ejercen la mayor autoridad y poder dentro del Estado, para garantizar el respeto a la separación de poderes, a las competencias de los órganos constitucionales autónomos, así como de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En el Perú, como sabemos, desde el inicio de nuestra vida republicana se adoptó el régimen presidencial, inspirado en el modelo de los Estados Unidos de Norteamérica, al que se le fueron introduciendo diversas instituciones, propias de los regímenes parlamentarios. Ellas estuvieron destinadas a establecer mecanismos de control y contrapeso al poder del Presidente de la República, quien concentra las funciones de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, lo que lo convierte en la máxima autoridad política del país.

A lo largo de nuestra experiencia política, en la que predominaron por tanto tiempo los golpes de Estado, los regímenes dictatoriales o autoritarios, tanto militares como civiles, hechos que han incidido en la débil institucionalidad democrática de la que hasta hoy padecemos, han sido recurrentes abusos y arbitrariedades en los que se vieron involucrados diversos Presidentes de la República y sus gobiernos. Sin embargo, ha sido

frecuente que prime la impunidad, al no haberseles podido exigir, de manera efectiva, responsabilidad penal o constitucional, y menos imponerse sanciones, sea durante el ejercicio de su mandato o después de concluido. Sin ir muy lejos, solo en los últimos veinte años, los ex presidentes Alan García, Alberto Fujimori y Alejandro Toledo fueron objeto de acusaciones, ciertamente de muy distinta naturaleza, que no pudieron efectivizarse mientras ostentaban el cargo, y que determinan la existencia actual de diversos procesos judiciales y parlamentarios de resultado aún incierto.

El tema de la responsabilidad penal y constitucional del Presidente de la República sigue teniendo, pues, indudable actualidad e interés, y particular relevancia jurídica y política para nuestra disciplina del Derecho Constitucional. A pesar de ello, llama la atención que este asunto, desde hace varias décadas, no haya sido mayor objeto de revisión e investigación académica en nuestro país, ni que se haya producido mayor innovación en las normas constitucionales y legales destinadas a regularlo. Han pasado nada menos que cincuenta años desde que Javier Valle-Riestra sustentó su conocido e importante trabajo titulado «La responsabilidad constitucional del Jefe de Estado» como tesis para obtener el grado de Bachiller en Derecho en la Pontificia Universidad Católica del Perú, obra pionera que fue luego publicada y reeditada con algunas actualizaciones. Desde entonces, no se ha escrito ni publicado trabajo alguno de similar envergadura. Incluso puedo agregar, a partir de la investigación que he realizado para elaborar este estudio, que un problema bastante parecido se observa en Latinoamérica, a pesar de recurrentes casos de imputación de responsabilidad a presidentes y ex presidentes en muchos países. Así lo he podido corroborar en la búsqueda de bibliografía comparada actual sobre este tema y en diversos diálogos con colegas latinoamericanos sobre esta problemática.

Han sido estas las principales razones que me animaron a emprender este estudio, cuyo desarrollo me ha convencido de la necesidad de propiciar una reflexión jurídica y política, desde la disciplina del Derecho

Constitucional, sobre el tema, dada su importancia y actualidad, que inciden en su relevancia académica y utilidad política concreta. Aspiramos a que este trabajo pueda aportar alguna contribución en esta dirección. A lo largo de nuestra investigación, hemos pretendido llevar a cabo lo siguiente:

- Estudiar someramente los principales antecedentes de la institución de la responsabilidad penal y constitucional de los altos funcionarios públicos, en especial del Presidente de la República, partiendo de su origen y evolución en el constitucionalismo comparado, como el *impeachment* británico, su desarrollo en otros países europeos (Francia, Italia y España), en el régimen presidencial de los Estados Unidos de Norteamérica, y su recepción en países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, México y Venezuela.
- Analizar el tratamiento dado en la evolución de nuestra normativa nacional al régimen de la responsabilidad constitucional y penal de los altos funcionarios y del Presidente de la República, lo que nos remite a abordar —aunque de manera no exhaustiva— al instituto conocido entre nosotros, indistintamente, como *acusación constitucional*, *Antejjuicio Político* o *Juicio Político*. En el caso particular del Presidente de la República, interesa analizar la racionalidad y los inconvenientes de haber mantenido un régimen excesivamente restrictivo de las posibilidades de acusación e imputación de responsabilidad por delitos cometidos en el ejercicio de la función o por infracciones constitucionales durante el ejercicio del mandato presidencial, todo ello teniendo en cuenta el modelo *híbrido* o de *presidencialismo atenuado* que caracteriza al régimen presidencial peruano, en el que el Presidente carece de toda responsabilidad política.
- Formular algunas propuestas para la reforma constitucional del régimen vigente en materia de responsabilidad penal y constitucional del Presidente de la República por la imputación de