



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 364/2022

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de noviembre de 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich que se agregan. Sin la participación del magistrado Ferrero Costa.

ASUNTO

 Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Remi Pachas Palacios, abogado de don José Pedro Castillo Terrones, contra la resolución que obra en el cuaderno del Tribunal, de fecha 3 de junio de 2022, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

 Con fecha 8 de marzo de 2022, don Eduardo Remi Pachas Palacios interpone demanda de *habeas corpus* a favor de don José Pedro Castillo Terrones (f. 1), contra los congresistas integrantes de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República. Denuncia la vulneración del principio de legalidad y de los derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a no ser sometido a procedimientos distintos a los previstos por la ley, a la debida motivación en sede parlamentaria, a la presunción de inocencia, a la libertad de conciencia y a la libertad personal.

 Solicita que se declare la nulidad del acuerdo de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República del Perú de fecha 28 de febrero de 2022, que admitió la Denuncia Constitucional 219/2021-2022 contra el favorecido por el delito de traición a la patria y por infracciones a la Constitución, materializado en el Acta de la séptima sesión ordinaria de fecha 11 de febrero de 2022 (f. 92); y, en consecuencia, se ordene su archivo definitivo.


 Alega que los derechos invocados tienen conexidad con el derecho a la libertad personal, por cuanto al favorecido se le pretende imponer el delito de traición a la patria cuya pena es no menor de quince años de privación de la libertad hasta cadena perpetua.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

Afirma que se pretende llevar a cabo una investigación penal y luego una acusación por un hecho que no es delito y que no tiene relación directa ni indirecta con el tipo penal de traición a la patria, tanto así que los medios de comunicación han señalado que es inminente la cárcel para el beneficiario y han mostrado su fotografía y al lado una leyenda de que se le impondrá una pena mínima de quince años por un hecho que no existió. Agrega que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales demandada pretende imponer dicho delito en forma de emboscada mediante el acta cuestionada y el Informe de Calificación Denuncia Constitucional 219, de fecha 28 de febrero de 2022 (f. 287), y la Corrección material del Informe de Calificación Denuncia Constitucional 219, de fecha 4 de marzo de 2022 (f. 284).

 Refiere que en una entrevista con el periodista de la cadena CNN realizada el 25 de enero de 2022, el favorecido respondió una interrogante sobre una declaración que hizo en un evento realizado años atrás cuando ni siquiera pensaba en ser candidato presidencial, por lo que ante la pregunta del entrevistador de si en un evento político habría mencionado que se daría el acceso de Bolivia al mar por territorio peruano, el beneficiario fue enfático en responder que “no lo dij[o] en calidad de presidente del Perú”, que “es una idea”, que “no es[tá] diciendo que le v[a] a dar el mar para Bolivia” y que “no es [su] intención” (sic).



 Asevera que el informe de calificación de la denuncia constitucional vulnera la debida motivación en sede parlamentaria al adecuar el tipo penal en una conducta que nunca existió, efectúa una motivación aparente donde no existe ámbito de relación entre la conducta realizada por el autor y el tipo penal, no describe al sujeto activo, los elementos del tipo penal, al sujeto pasivo, la teoría de la imputación objetiva, la acción dolosa, la bibliografía, la ley penal vigente, la jurisprudencia nacional e internacional sobre el caso de traición a la patria, ni mucho menos analiza los casos de los expresidentes Alberto Fujimori y Alan García, quienes con la aprobación del Congreso de la República cedieron soberanía marítima a Bolivia sin que fueran procesados por traición a la patria, por lo que resulta absolutamente atípico pretender aherrojar la libertad de pensamiento y de conciencia con acciones propias del delito de traición a la patria respecto de una declaración del beneficiario cuando no era presidente ni candidato, sino un ciudadano que tuvo una idea.


 Asimismo, afirma que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales ha fundamentado la denuncia constitucional en una norma derogada, el artículo 78, numeral 27, del Decreto Ley 23214, Código de Justicia Militar de 1980; que no es militar ni de la Policía en actividad, por lo que no puede cometer el delito de traición a la patria bajo el Código de Justicia Militar; y que lo dicho por el beneficiario en la entrevista periodística no atenta contra el bien jurídico soberanía nacional, ya que no ha



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

dado salida ni entregado soberanía del mar peruano.

También alega que la demandada ha desviado el procedimiento preestablecido para el personal militar y policial y ha extendido la interpretación de la ley y la Constitución para encuadrar la conducta de una persona civil; que con el agregado efectuado en la Corrección del Informe de Calificación de la Denuncia Constitucional 219 se deja en evidencia que se aplicó una ley penal derogada que no existía; que el hecho de que se haya aprobado el referido informe afecta la presunción de su inocencia y supone la nulidad del procedimiento, por cuanto no existe sentencia condenatoria firme en su contra ni investigación ante el Ministerio Público; y que se vulnera el derecho a la libertad de conciencia del favorecido al ser perseguido por sus ideas.

El Noveno Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante la Resolución 1 (f. 54), de fecha 8 de marzo de 2022, admitió a trámite la demanda.

Realizada la investigación sumaria del *habeas corpus*, la presidenta de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, doña Rosio Torres Salinas, remitió la documentación relacionada con la Denuncia Constitucional 219 (f. 64).

A su turno, el procurador público encargado del Poder Legislativo solicita que la demanda sea desestimada (f. 455). Manifiesta que procedimiento cuestionado se encuentra en pleno desarrollo y a la fecha la Comisión Permanente no ha debatido y mucho menos adoptado algún pronunciamiento o decisión. Indica que lo que cuestiona el accionante es un acuerdo y un informe de calificación realizados por un subgrupo que recién podrán tener un debate propio del órgano que se encargará de decidir si corresponde investigar, y recién a partir de ese momento se determinará el nivel de causa probable (referido a un símil del proceso jurisdiccional), situación a la que no se ha llegado. Acota que a ello se suma la probabilidad de que tampoco se supere dicha etapa y sea el propio Congreso, a través de su colegiado ordinario, el que remedie, corrija o elimine lo expuesto por el subgrupo, por lo que es evidente la improcedencia de las pretensiones planteadas en la demanda.

Afirma que de la demanda no se aprecia cuestionamiento alguno a los criterios utilizados o a los principios de un debido procedimiento parlamentario, y que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales ha determinado en el informe cuestionado que se cumplirían los requisitos de admisión o procedencia de la denuncia, informe que solo es una opinión de calificación y no una decisión o pronunciamiento formal o de fondo que se da en la etapa que corresponde a la Comisión Permanente, que puede rechazarlo o corregirlo. Por tanto, afirmar que la Comisión Permanente aprobaría a futuro dicho informe significaría aseverar que aquella no cumpliría con su labor



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

fiscalizadora de control y de filtro a efectos de las evaluaciones, análisis y decisiones que toma a través de su pleno.

Manifiesta que en el caso se está ante un supuesto de hecho que podría o no producirse luego de un debate, votación y aprobación; pero sea de una u otra manera no incide o repercute directamente en el derecho invocado o los derechos conexos, por lo que es evidente que el petitorio de la demanda y su fundamentación fáctica no están referidos ni forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la libertad individual o libertad personal. Anota que el procedimiento parlamentario del antejuicio político está compuesto por etapas y que a la fecha aún no ha sido materia de análisis, evaluación o votación el informe de calificación que se cuestiona, de modo que tampoco puede ser calificado como un acto lesivo o de amenaza cierta de agresión a los derechos invocados.

Precisa que el resultado del procedimiento de calificación inicial es postulatorio, ya que el control y la decisión corresponde a la Comisión Permanente, y en el caso de que resultase aprobado recién correspondería proseguir con una investigación parlamentaria, donde el beneficiario podrá ejercer materialmente su derecho a la defensa, situación que no incumbe al presente caso. Agrega que el informe cuestionado no perjudica en nada la situación del favorecido, y que el cuestionamiento a la imputación tipificada bajo el Código de Justicia Militar es un error que fue corregido al momento de calificar el tipo penal, por no resultar aplicable.

A fojas 742 de autos obra el Acta de Audiencia de Informe Oral, realizada con fecha 25 de marzo de 2022.

El Noveno Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, con fecha 8 de abril de 2022 (f. 758), declaró improcedente la demanda. Estima que los hechos y el petitorio de la demanda remiten a amenazas y perjuicios que no son reales al momento en el que se admite una denuncia de acusación constitucional, ni ponen en peligro la vigencia o el ejercicio de los derechos constitucionales invocados, por lo que corresponde aplicar a la demanda lo normado en el artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Aduce que la admisión a trámite de la denuncia constitucional en la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República por traición a la patria se hizo en el marco de las funciones de control político establecidas en la Constitución Política del Estado para el Poder Legislativo y con respeto los parámetros que se adecuan al control político de los actos que importan al interés público. Afirma que sólo se ha dispuesto la admisión a trámite parlamentario la Denuncia 219/2021-2022 en la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, la misma que deberá evaluarse por la Comisión Permanente del Congreso y, de aprobarse el informe, recién se continuará con su sustanciación, por lo que no existe amenaza cierta e inminente de infracción a los derechos invocados.

La Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 3 de junio de 2022, confirmó la resolución apelada. Considera que el órgano jurisdiccional no puede suplir el criterio aplicado por la parte demandada respecto de su pronunciamiento de dar trámite a la denuncia constitucional contra el beneficiario, pues, conforme al principio de corrección funcional, el juez constitucional al realizar su labor de interpretación no debe desvirtuar las funciones y competencias que el constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales.

Estima que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales estaría actuando en uso de sus atribuciones de control político prevista en el artículo 99 de la Constitución, concordante con el artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República del Perú, por lo que la judicatura constitucional no puede injerir en el razonamiento aplicado debido a los límites de su propia función, máxime si el actor podrá defenderse oportunamente de la imputación si prosperase su trámite. Precisa que es la Comisión Permanente del Congreso la que debatirá el informe y votará con arreglo a ley; que los jueces no podrían inmiscuirse en la actuación temprana de la parte demandada a fin de corregir su interpretación o concepción; y que la demandada carece facultades de coerción similares a las de un juez penal, por lo que no se aprecia la conexión con el derecho a la libertad individual cuya transgresión o amenaza se denuncia.

FUNDAMENTOS

& Delimitación del petitorio

1. Del estudio de los hechos expuestos en la demanda, este Tribunal Constitucional aprecia que su objeto es que se declare la nulidad del Informe de calificación de la Denuncia Constitucional 219 de fecha 28 de febrero de 2022, mediante el cual la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República del Perú declara procedente la denuncia constitucional interpuesta contra el favorecido don José Pedro Castillo Terrones por el delito de traición a la patria y por infracciones a la Constitución, así como la nulidad de la corrección material de dicho informe, de fecha 4 de marzo de 2022.
2. Asimismo, es objeto de la demanda que se declare la nulidad del Acta de la Séptima sesión ordinaria del viernes 11 de febrero de 2022, en el extremo en el que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso aprueba por mayoría la Denuncia Constitucional 219 formulada contra don José Pedro Castillo Terrones por la probable comisión del delito de traición a la patria; y, consecuentemente, se ordene el archivo definitivo de dicho informe. Se denuncia la vulneración del principio de legalidad y de los derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a no ser sometido a procedimientos distintos a los previstos por la ley, a la debida motivación en sede parlamentaria, a la presunción de inocencia, a la libertad de conciencia y a la libertad personal.

& Procedencia de la demanda

- 
- 
- 
- 
- 
- 
3. La Constitución establece expresamente en su artículo 200, inciso 1, que el *habeas corpus* procede cuando se vulnera o amenaza la libertad individual o sus derechos constitucionales conexos. Ello implica que para que proceda el *habeas corpus* el hecho denunciado de inconstitucional necesariamente debe redundar en una afectación negativa, real, directa y concreta del derecho a la libertad personal o sus derechos constitucionales conexos; y es que, conforme a lo establecido por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, la finalidad del presente proceso constitucional es reponer el derecho a la libertad personal del agraviado. Es por ello que el artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional establece que no proceden los procesos constitucionales cuando los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.
4. De similar modo, se ha establecido que los procesos constitucionales de tutela -y, entre ellos, evidentemente, el de *habeas corpus*- también proceden frente a amenazas de vulneración de derechos fundamentales. Así, en el fundamento 8 de la sentencia emitida en el Expediente 00091-2004-PA/TC se ha precisado que, para ser objeto de protección frente a una amenaza a través de los procesos constitucionales, la amenaza “debe ser cierta y de inminente realización; es decir, el perjuicio debe ser real, efectivo, tangible, concreto e ineludible, excluyendo [...] los perjuicios imaginarios o aquellos que escapan de una captación objetiva”. De este modo,

para que sea considerada cierta, la amenaza debe estar fundada en hechos reales, y no imaginarios, y ser de inminente realización, esto es, que el perjuicio ocurra en un futuro inmediato, y no en uno remoto. A su vez el perjuicio que se ocasione en el futuro debe ser real, pues tiene que estar basado en hechos verdaderos, efectivo, lo cual implica que inequívocamente menoscabará alguno de los derechos tutelados; tangible, esto es, que debe percibirse de manera precisa; e ineludible, entendiendo que implicará irremediablemente una vulneración concreta (Sentencia



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

recaída en el Expediente 00340-2013-PA/TC, fundamento 2).

5. Resulta evidente que, en el presente caso, no se ha materializado propiamente alguna vulneración del derecho a la libertad individual del favorecido. Es por ello que lo que corresponde a este Tribunal examinar es si las actuaciones desplegadas por la entidad emplazada suponen -o no- una amenaza al goce y ejercicio de los derechos fundamentales invocados en la demanda de *habeas corpus*. Para realizar dicha labor, es importante recordar que incluso las actuaciones del Congreso de la República en ejercicio de las competencias que la Constitución le atribuye pueden ser sometidas a control constitucional cuando, a través de su uso, se produzcan lesiones o amenazas de derechos fundamentales. Como ha referido la Corte Interamericana de Derechos Humanos refiriéndose a la posibilidad de examinar casos en los que se cuestione el uso de la figura del juicio político,

[d]e 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 (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Magistrados del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia del 31 de enero de 2001, párr. 71).

6. Este supremo intérprete de la Norma Fundamental también recuerda que, aunque ciertamente el órgano legislativo goza de un importante margen de maniobra para identificar, de forma inicial, la probable comisión de un hecho delictivo o de una infracción constitucional -y, con ello, promover una acusación constitucional-, ello desde ningún punto de vista puede conducir a afirmar que todas sus decisiones se encuentran exentas de control; más aún cuando de ellas se pueda desprender la adopción de alguna medida que repercuta en la esfera jurídica subjetiva de un funcionario. Como ha anotado Valentín Paniagua, los actos del Congreso de la República en los que ejerce una suerte de potestad disciplinaria y que, por ello, culminan en la destitución de autoridades, son, en principio, de carácter justiciable¹.

¹ Paniagua, Valentín (1999). “La justiciabilidad de los actos políticos-jurisdiccionales del Congreso”. En: *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, p. 199 y 200.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

7. Del mismo modo, este Tribunal nota que la procedencia del *habeas corpus* en el presente caso se encuentra justificada, toda vez que, de prosperar la acusación constitucional en contra del favorecido, existe la posibilidad que, en el marco de un proceso penal, se adopte alguna decisión que incida en la libertad personal. Ahora bien, cuestión distinta es discernir si es que este proceso constitucional se ha iniciado de forma prematura. Por ello, en el siguiente apartado se desarrollarán las razones que justifican un pronunciamiento de fondo por parte del intérprete final de la Norma Fundamental.

& Necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo

- 7/10
8. Las instancias precedentes han declarado la improcedencia de la demanda debido a que esta se habría presentado en una etapa prematura. Así, según la primera instancia, sólo se ha dispuesto la admisión a trámite parlamentario de la Denuncia 219/2021-2022 en la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, la misma que deberá aun evaluarse por la Comisión Permanente del Congreso y, de aprobarse el informe, recién se continuará con su sustanciación, por lo que no existe amenaza cierta e inminente de infracción a los derechos invocados.
9. De similar modo, la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 3 de junio de 2022, confirmó la resolución apelada, y consideró que las autoridades jurisdiccionales no pueden suplir el criterio aplicado por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales respecto de su pronunciamiento de dar trámite a la denuncia constitucional contra el beneficiario, pues, conforme al principio de corrección funcional, el juez constitucional, al realizar su labor de interpretación, no debe desvirtuar las funciones y competencias que el constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales.
10. Se desprenden, de lo expuesto, dos razones por las que el Poder Judicial declaró la improcedencia de la demanda: i) actuación prematura de la justicia constitucional; y ii) la justicia constitucional no puede desvirtuar las funciones y competencias del Congreso de la República.
11. En relación con el primer punto, ciertamente la justicia constitucional suele activarse cuando se han agotado todos los procesos y/o trámites pendientes ante una entidad que cuente con competencia de revertir una potencial vulneración de derechos fundamentales. En ese sentido, el artículo 9 del Nuevo Código Procesal Constitucional exige que la demanda de amparo en contra de una resolución judicial se presente cuando esta haya adquirido firmeza; y el artículo 43 dispone que el amparo solo procede cuando se han agotado las vías previas. Esto supone



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

que la justicia constitucional, en principio, suele emplearse cuando se hayan agotado, en las vías pertinentes, todos los recursos pertinentes para la reversión de un pronunciamiento que afecte los derechos fundamentales. Ahora bien, esto no supone que, en todos los casos, se deba esperar la materialización de alguna vulneración para que se permita la intervención de la justicia constitucional. En ese sentido, el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional prevé que los procesos de tutela pueden ser iniciados respecto de amenazas, y, en este mismo sentido, el artículo 43 establece que existen excepciones al agotamiento de las vías previas; como ocurre en el caso de irreparabilidad, cuando la vía previa no se encuentra debidamente regulada o ha sido iniciada de forma innecesaria; cuando no se resuelve la vía previa en los plazos establecidos; o en el escenario en que una resolución es ejecutada antes de vencerse el plazo para que quede consentida.

- FM
- o
- n
- d
- ca
- o
12. De este modo, no comparte este Tribunal el argumento relativo a que el solo hecho de que el trámite de la denuncia constitucional siga pendiente de una decisión definitiva por parte del Congreso de la República ya excluya la posibilidad de acudir a la justicia constitucional. Ciertamente, el nivel de escrutinio que se exija a la entidad emplazada dependerá del estado en que se encuentre el procedimiento respectivo, pero ello no puede suponer la simple renuncia a cualquier clase de control, más aún cuando el procedimiento parlamentario puede generar la imposición de alguna medida que ostente naturaleza sancionatoria, como ocurre en el caso de la inhabilitación o la suspensión en el ejercicio de las funciones de un funcionario público.
 13. Del mismo modo, debe considerarse que se trata de una acusación constitucional respecto del Presidente de la República, el cual, en nuestro régimen político, le asisten determinadas prerrogativas e inmunidades precisamente porque se trata del jefe de Estado. En ese sentido, mientras la potencial decisión del Congreso de la República pueda tener un mayor impacto en el esquema de división y equilibrio de poderes -y, por ello mismo, en nuestro régimen político-, mayor será la necesidad de la intervención de la justicia constitucional.
 14. También es pertinente recordar que la tramitación de un procedimiento parlamentario -como ocurre en el caso de las acusaciones constitucionales- no suele guiarse por la rigidez de un proceso de naturaleza judicial, ya que la propia dinámica de la política puede generar que ciertos casos se prioricen y se resuelvan de forma célere.
 15. De hecho, este supremo intérprete de la Norma Fundamental nota que, con fecha 11 de noviembre de 2022, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales ha



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

7/10
D
P
d

aprobado la denuncia constitucional por traición a la patria y por infracciones a la Constitución que fue interpuesta en contra del favorecido. Al respecto, es importante destacar que las etapas pendientes de la referida acusación (esto es, ante la Comisión Permanente y, con posterioridad, la votación por el Pleno del Congreso) no cuentan con plazos procesales fijos, por lo que la resolución de una causa puede ser inmediata. Así, actuaciones tales como la notificación al denunciado de la fecha de la sesión de la Comisión Permanente en la que ejercerá su derecho a la defensa, la convocatoria al Consejo Directivo para fijar fecha y hora para el debate sobre la acusación constitucional a nivel del Pleno del Congreso de la República, la convocatoria a Pleno para debatir la acusación o la eventual comunicación posterior al fiscal de la Nación, no cuentan con un plazo definido en el Reglamento del Congreso, por lo que su programación depende, en esencia, de la agenda política, la cual suele ser fluctuante y, por ello mismo, puede un caso ser resuelto de forma inmediata si es que se le otorga prioridad en su tramitación. De ahí que el pronunciamiento de este Tribunal sea necesario para evitar, de ser el caso, un escenario de irreparabilidad.

16. En este mismo sentido, resulta indispensable considerar que, en el presente caso, han existido actuaciones posteriores de la entidad emplazada que fundamentan la urgencia de un pronunciamiento por parte de este Tribunal. Como se ha señalado, la presente demanda de *habeas corpus* pretende cuestionar el Informe de Calificación de la Denuncia Constitucional 219. Sin embargo, en el desarrollo de la audiencia pública las partes procesales se han referido, además, al Informe Final aprobado por la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales con fecha 11 de noviembre de 2022, en el que se ha concluido que procede acusar, tanto por juicio político como por antejuicio, al beneficiario, por las declaraciones brindadas en la cadena internacional CNN.

CD
P

17. De este modo, el análisis que se efectuará en este caso no solo tomará en cuenta lo dispuesto en el Informe de Calificación, sino también el contenido del Informe Final aprobado por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales. Al respecto, es importante anotar que ello no supondrá vulnerar el derecho de defensa de ambas partes procesales, ya que el contenido del referido informe es de acceso público, al encontrarse disponible en el portal web del Congreso de la República. Por otro lado, ambas partes procesales se refirieron a su contenido en el desarrollo de sus alegatos en la audiencia pública, lo cual demuestra que consideran que su valoración resulta indispensable para evaluar, en su verdadera magnitud, el accionar de la entidad emplazada.

18. Del mismo modo, la decisión que pueda emitir este supremo intérprete de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

Constitución resulta pertinente porque, por un lado, de confirmarse la validez del trámite parlamentario iniciado a propósito de la denuncia constitucional cuestionada en este proceso, puede terminar de legitimar y fortalecer el accionar de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, materializado en el Informe Final de la Denuncia Constitucional 219; y, en el caso de que se detecten vulneraciones de los derechos fundamentales del favorecido, puede contribuir a un futuro diseño de un procedimiento parlamentario que, dentro de los estándares que le son naturales, pueda cumplir con las finalidades encomendadas por la Constitución con plena observancia de los principios, bienes y valores que ella promueve.

- 7/10
19. Ahora bien, la demanda también fue declarada como improcedente debido que, a consideración de la Sala Superior que conoció el presente caso, la justicia constitucional no puede desvirtuar las funciones y competencias del Congreso de la República.
20. Ciertamente, este Tribunal aprecia que, en el ejercicio de las atribuciones y competencias que la Constitución le asigna, el Congreso de la República cuenta con un importante margen de actuación y decisión. Sin embargo, en el esquema de las modernas democracias constitucionales ello no puede suponer una abdicación total del control que, en el marco de procesos de tutela de derechos, se pueda efectuar si es que se advirtiera que alguna conducta parlamentaria ocasiona la vulneración de algún derecho fundamental.
21. De este modo, es importante recordar que los estándares probatorios no son necesariamente los mismos en un procedimiento de índole parlamentario que los que pueden exigirse en un proceso judicial de índole penal. Se ha sostenido, al respecto, que “[n]o existe un único estándar probatorio por la simple razón de que existen diferentes tipos de procesos con diferentes bienes en juego”². Evidentemente, mientras mayor sea la necesidad de preservar ciertos valores, derechos o principios constitucionales, se establecerán mayores exigencias de motivación. El caso de las acusaciones constitucionales contra altos funcionarios reviste, por ello, una condición particular, ya que, mientras que por un lado pretende garantizar que solo aquellas personas aptas sean las que ocupen los principales cargos de la organización estatal, por el otro también puede aplicar medidas que incidan en sus derechos políticos, por lo que resulta pertinente exigir cierto deber mínimo de motivación.
- 21/11
- 21

² Canale, Damiano y Tuzet, Giovanni (2021). *La justificación de la decisión judicial*. Lima: Palestra Editores, p. 70.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

22. En efecto, a diferencia de lo que suele ocurrir en ciertos procesos judiciales ordinarios, una acusación constitucional en contra del jefe de Estado reviste de un particular interés público, por lo que el deber de brindar a la sociedad una justificación pormenorizada de las infracciones o delitos que se le atribuyen se incrementa. En efecto, la justicia constitucional no puede reemplazar el criterio o la oportunidad de las decisiones que, en el dinamismo de la política, efectúan los poderes públicos. Sin embargo, sí es competente para examinar si es que su proceder ha producido la vulneración de derechos fundamentales, ya que, de lo contrario, se estarían avalando conductas que pueden afectar la continuidad institucional o democrática en momentos de crisis. Se ha dicho al respecto que el restablecimiento del Estado constitucional “produciría el efecto de contribuir a sanear, dignificar y legitimar la política democrática, que no puede ser ajena a la idea de límite, y límite desde el derecho, como dimensión efectivamente presente en todas las prácticas del poder”³.

23. Ahora bien, esto no avala una permanente y constante injerencia de la justicia constitucional en el flujo de la política. Son conocidos, también, los peligros que una descontrolada “judicialización de la política” puede generar. En todo caso, es importante que no se renuncie, de forma completa, a cualquier mecanismo de control, más aún cuando una potencial decisión puede, potencialmente, afectar los cimientos estructurales de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo y, con ello, la configuración de nuestra forma de gobierno. Se trata, por ello, de un deber de la justicia constitucional de examinar, con extrema cautela, esta clase de casos, sin que ello suponga una abdicación de sus poderes de revisión.

24. Por lo expuesto, este Tribunal es competente para examinar el fondo de la controversia.

& Análisis del caso

25. Efectuadas las precisiones mencionadas en los apartados precedentes, se analizará si los hechos expuestos en la demanda han vulnerado los derechos fundamentales invocados.

³ Pace, Alessandro e Ibáñez, Perfecto Andrés (2011). *Inmunidad del poder en Italia*. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, p. 127.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

a) Derecho a la debida motivación en sede parlamentaria

26. La parte recurrente cuestiona que el Informe de calificación de la Denuncia Constitucional 219, la Corrección material del Informe de Calificación Denuncia Constitucional 219, y el extremo del Acta de la Séptima sesión ordinaria del viernes 11 de febrero de 2022, mediante los cuales la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales aprobó por mayoría la Denuncia Constitucional 219 formulada contra don José Pedro Castillo Terrones por la probable comisión del delito de traición a la patria y por infracciones a la Constitución, vulneran el derecho a la debida motivación de las decisiones parlamentarias.

27. En su jurisprudencia, el Tribunal ha dejado sentado que

[...] las garantías mínimas del debido proceso deben observarse no solo en sede jurisdiccional, sino también en la administrativa sancionatoria, corporativa y parlamentaria. Así lo estableció la Corte Interamericana en la sentencia recaída en el caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, de fecha 31 de enero de 2001, cuando enfatizó que "[s]i 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 procesales' a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos" precisando que "el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a [l]os órdenes [civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter: corporativo y parlamentario] 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". (Sentencia recaída en el Expediente 00156-2012-HC/TC, fundamento 2).

28. Se desprende, de lo expuesto, que el derecho al debido proceso, tal y como se encuentra reconocido en el artículo 139.3 de la Constitución, no solo se aplica para aquellos casos tramitados ante los órganos jurisdiccionales, sino que, atendiendo a la magnitud de las sanciones o consecuencias que puedan desprenderse de un eventual pronunciamiento, se puede extender a los procedimientos en sede administrativo sancionadora o incluso a la parlamentaria. Lógicamente, las garantías propias del debido proceso en sede parlamentaria no deben entenderse necesariamente en los mismos términos que lo que suele exigirse en el ámbito de un proceso penal. Al respecto, se ha indicado que "es conveniente tener presente que, si bien las garantías judiciales son aplicables a todos los órganos del Estado que ejerzan materialmente funciones jurisdiccionales, también es cierto que tales garantías se aplican con las adaptaciones necesarias según el tipo de órganos estatales y procedimientos de que se traten, obviamente sin desnaturalizar la garantía" (sentencia recaída en el Expediente 03593-2006-AA/TC, fundamento 14).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

29. Este Tribunal recuerda que los Estados constitucionales contemporáneos se caracterizan por pretender reducir los espacios de todas aquellas zonas exoneradas de alguna clase de control jurisdiccional, ya que la limitación del poder ha sido precisamente una de las conquistas que, desde la Revolución Francesa, han caracterizado el derecho actual. Es por ello que, aunque el Congreso de la República goce de un importante nivel de autonomía para decidir cómo interpretar los preceptos constitucionales o de qué forma decide sancionar a un alto funcionario, esto no se puede traducir en la imposibilidad de la persona afectada de acudir a los tribunales de justicia para controvertir una decisión que, según pueda considerar, vulnera sus derechos fundamentales.

30. El deber de motivar en sede parlamentaria obedece a que incluso aquellos actos que se realicen en función de las competencias y atribuciones que se le asignan al Congreso de la República tienen que cumplir ciertas finalidades asignadas por la Constitución, y que se asocian con la preservación y resguardo de la institucionalidad del sistema democrático. En efecto, incluso el ejercicio de facultades discrecionales se contiene en la medida en que, en algunos aspectos, se involucran con elementos reglados, por lo que no debería existir alguna abdicación total del control que puedan efectuar los tribunales de justicia⁴. A ello es importante añadir que este importante nivel de discrecionalidad no es tampoco ilimitado, ya que debe estar orientado a la satisfacción de los bienes y principios constitucionales para los que fueron diseñados los mecanismos de control en sede política. Como ha destacado este Tribunal,

si bien este Supremo Intérprete de la Constitución, entiende que el ejercicio de la potestad de sanción, específicamente la de destitución de altos funcionarios, no puede ser abiertamente evaluada en sede jurisdiccional, pues constituye un acto privativo del Congreso de la República, equivalente a lo que en doctrina se denomina como “political questions” o cuestiones políticas no justiciables, también es cierto, que tal potestad no es ilimitada o absolutamente discrecional, sino que se encuentra sometida a ciertos parámetros, uno de ellos y quizás el principal, el de su ejercicio conforme al principio de razonabilidad, pues no sería lógico ni menos justo, que la imposición de una medida de sanción, se adopte tras una situación de total incertidumbre o carencia de motivación. De allí que cuando existan casos en los que un acto de naturaleza política, como el que se cuestiona en la presente vía de amparo, denote una manifiesta transgresión de dicho principio y por extensión de otros como el del Estado Democrático de Derecho o el Debido Proceso Material, es un hecho inobjetable que este Colegiado si puede evaluar su coherencia a la luz de la Norma Constitucional (sentencia recaída en el Expediente

⁴ Cfr. García de Enterría, Eduardo (2016). *La lucha contra las inmunidades del poder*. Navarra: Cuadernos Civitas, p. 25.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

00340-1998-AA/TC, fundamento 11).

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 un 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 constitucional⁵. 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.

32. En ese sentido, se analizará si es que el informe de calificación, así como las actuaciones posteriores de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso, han vulnerado el derecho a la debida motivación, o no.

b) Informe de Calificación de la Denuncia Constitucional 219

33. Al respecto, en el Informe de Calificación de la Denuncia Constitucional 219, que se pronuncia respecto del caso del beneficiario, se hace mención a aspectos como la legitimidad para obrar, a si a la persona denunciada le corresponde o no la prerrogativa del antejuicio, a si los delitos atribuidos han prescrito, a los agravios producidos a los denunciantes y a que los hechos constituyan infracción a la Constitución y/o delito de función. Para determinar si es que en este informe se ha cumplido o no con el deber de motivar, se hará referencia a este último punto, ya que es el que expresamente ha sido controvertido por la parte recurrente.

34. Así, en el apartado 3.3.1.2, que se refiere al requisito de procedencia referido a hechos que constituyan infracción a la Constitución y/o delitos de función, se señala que

⁵ Cfr. Nino, Carlos Santiago (1992). *Fundamentos de derecho constitucional*. Buenos Aires: Editorial Astrea, p. 695.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

La infracción constitucional que se denuncia, se refiere a la presunta lesión de los artículos 32, 54, 110 y 118 (incisos 1, 2 y 11) de la Constitución Política del Perú. El delito denunciado, previsto en el artículo 325 del Código Penal, se refiere al de “atentado contra la integridad nacional”, presuntamente cometido en el ejercicio de su función por el denunciado José Pedro Castillo Terrones, como Presidente de la República: delito que se encuentra enmarcado dentro del Capítulo I: “Atentados contra la Seguridad Nacional y Traición a la Patria”, correspondiente al Título XV: “Delitos contra el Estado y la Defensa Nacional”, del Código Sustantivo en mención. Y en el artículo 78, numeral 27, del TÍTULO PRIMERO: “De la Traición a la Patria”, de la Sección III: “De los Delitos: Delitos contra la Seguridad y el Honor de la Nación”, del Código de Justicia Militar, Decreto Ley 23214.

- 714
35. Al respecto, el Tribunal nota que, más allá de la descripción de la normatividad aplicable, el Informe de Calificación no hace referencia a los hechos específicos que, a consideración de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, sustentan la atribución de las infracciones constitucionales y el delito de traición a la patria al beneficiario del presente *habeas corpus*. Ahora bien, se podría alegar que, en la medida en que se trata de una de las etapas iniciales del procedimiento parlamentario, la exigencia de motivación no debería ser tan estricta como en el caso de la imposición de alguna sanción.
36. Sin embargo, este Tribunal considera que, incluso en esta etapa del procedimiento de acusación constitucional, resulta indispensable que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales precise de manera prolija cuáles hechos sustentan la procedencia de la denuncia, ya que ello permitirá a los funcionarios denunciados ejercer de forma adecuada su derecho a la defensa y entender el marco fáctico sobre el cual gira la denuncia respectiva. Al respecto, debe destacarse que el Informe de Calificación, en la medida en que declara la procedencia de las acusaciones constitucionales, debe delimitar de manera adecuada las razones que conducen a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales a calificar las conductas cuestionadas como pasibles de ser sometidas a un antejuicio o juicio político.
37. En efecto, el referido informe cumple la función de establecer el marco fáctico y jurídico sobre el cual se decidirá la controversia. Es, por ello, indispensable que la autoridad sometida a un procedimiento parlamentario cuente, desde esta etapa, con los elementos suficientes que le puedan permitir trazar su estrategia de defensa. Así, una exigencia mínima consiste en que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales deba subsumir las conductas cuestionadas dentro del tipo penal respectivo (en el caso del antejuicio) o de la cláusula constitucional infringida (en el caso de las infracciones a la Constitución). En este último caso, al no existir aun en nuestro modelo un cuerpo normativo que precise cuáles son las infracciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

constitucionales y sus posibles sanciones, dicha motivación deberá ser prolija, para evitar un estado de indefensión.

FND
D
M
38. En todo caso, como se ha indicado *supra*, existen actuaciones posteriores del órgano emplazado que es imprescindible examinar para la resolución de esta causa. Así, en el Informe Final de la Denuncia Constitucional 219, el cual fue votado en la sesión del 11 de noviembre de 2022, se resolvió acusar por juicio político a don José Pedro Castillo Terrones, con una propuesta de inhabilitación de cinco años; y por antejuicio político, en su condición de Presidente de la República, como presunto autor del delito de traición a la patria, el cual se encuentra previsto y sancionado por el artículo 325 del Código Penal; en calidad de autor y en grado de tentativa en agravio del Estado Peruano.

c) Informe Final de la Denuncia Constitucional 219: el juicio político en contra de don José Pedro Castillo Terrones por presuntas infracciones de los artículos 32, 54, 110 y 118 de la Constitución.

d
39. El Informe Final de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de República, recaído sobre la Denuncia Constitucional 219, como quedó dicho, recomienda a la Comisión Permanente acusar al Presidente de la República, Pedro Castillo, en el marco de un juicio político, por supuestamente haber incurrido en la infracción de los artículos 32, 54, 110, 118, incisos 1, 2 y 11, de la Constitución Política del Perú, y propone que se le imponga una sanción de inhabilitación de 5 años (cfr. Informe Final, p. 87).

Edp
40. A la luz del contenido del informe, deriva con claridad que, a criterio de la referida subcomisión, el hecho concreto que constituiría la infracción de los referidos preceptos constitucionales es que en la entrevista concedida a un medio de comunicación internacional transmitida los días 24 y 25 de enero de 2022, el Presidente de la República se refirió a la posibilidad de consultar al pueblo peruano sobre otorgar una salida al mar al Estado de Bolivia.

P
41. Los ámbitos prescriptivos infraccionados por tal hecho, a juicio de la subcomisión, son los siguientes:

Artículo 32: “No puede (...) someterse a referéndum (...) los tratados internacionales en vigor”.

Artículo 54: “El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre. (...)”.

Artículo 110: “El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación” (...).”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

Artículo 118: “Corresponde al Presidente de la República:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales.
2. Representar al Estado, dentro y fuera de la República.
(...)
11. Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales (...).”

7ND
42. El Tribunal Constitucional ya ha establecido las diferencias que existen entre el antejjuicio político y el juicio político, así como la relación que existe entre el primero y la acusación constitucional por la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de la función, y la relación que existe entre el juicio político y la acusación constitucional por infracción de la Constitución (cfr. sentencia recaída en el Expediente 00006-2003-PI/TC, fundamento 3 y ss.).

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

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 2.º 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

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.

710
50. Pues bien, tal como se mencionó *supra*, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales ha considerado que el hecho de que el Presidente de la República se haya referido a la posibilidad de consultar al pueblo peruano otorgar una salida al mar al Estado de Bolivia, viola, entre otras disposiciones constitucionales, aquellas, que establecen que “[e]l presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación” (artículo 110 de la Constitución), y que le corresponde “[r]epresentar al Estado dentro y fuera del territorio” (artículo 118, inciso 2, de la Constitución) y “dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados (artículo 118, inciso 11, de la Constitución).

51. Sobre el particular, al exigirse una racional tipicidad para establecer una infracción de la Constitución, es preciso tener presente que, desde un punto de vista semántico, no cabe confundir “violar una norma de competencia o atributiva” con “violar una norma en ejercicio de una competencia o atribución”, pues son cuestiones conceptual y lógicamente distintas. Una norma de competencia o atributiva es violada, por ejemplo, si el órgano titular de la competencia o atribución abdica de ella, pero no si, ejerciéndola, viola otra norma del sistema jurídico.

52. Así, por ejemplo, si bien el artículo 93 de la Constitución establece que “[l]os congresistas representan a la Nación”, y el artículo 102 establece que es atribución del Congreso de la República “[d]ar leyes”, sería carente de toda racionalidad sostener que porque en ejercicio de su competencia de dictar leyes el Congreso de la República ha dictado una ley contraria al derecho a la igualdad, entonces, ha violado los artículos 93 y 102 de la Constitución, abdicando de su condición de representante de la Nación o de su atribución de dictar leyes, cuando, por evidentes razones de carácter típico, semántico y lógico, lo correcto sería sostener que la norma constitucional violada ha sido el artículo 2, inciso 2, de la Constitución, que es el que reconoce el mencionado derecho.

53. *Mutatis mutandis*, sostener que el hecho de que el Presidente de la República se haya referido a la posibilidad de consultar al pueblo peruano otorgar una salida al mar al Estado de Bolivia, infracciona la norma que establece es el jefe del Estado y personifica a la Nación o las que establecen que le corresponde representar al Estado dentro y fuera del territorio, y dirigir la política exterior y las relaciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

internacionales, colisiona con un elemental sentido de tipicidad, pues no hay nada en el Informe Final que permita determinar que el Presidente de la República ha quebrantado la obligación de ejercer estas competencias y atribuciones. Por estos motivos, los fundamentos orientados a sustentar las supuestas infracciones constitucionales a los artículos 110 y 118, incisos 2 y 11, de la Constitución, planteadas en el Informe Final, carecen de una debida motivación y, por ende, resultan inconstitucionales.

54. Ahora bien, como quedó dicho, en el Informe Final también se sostiene que las declaraciones del Presidente de la República vulneraron el artículo 32 de la Constitución, que establece que no puede someterse a referéndum los tratados internacionales; el artículo 54, que establece que el territorio del Estado es inalienable e inviolable; y el artículo 118, inciso 1, que dispone que corresponde al Presidente de la República cumplir la Constitución y los tratados.

55. En relación con la presunta infracción del artículo 32 de la Constitución, en el Informe Final se afirma que

[d]e las declaraciones del Presidente de la República, se desprende que tiene la intención y voluntad de preguntar a los peruanos sobre la salida al mar de Bolivia, y con ello desvincularse y no acatar lo establecido en la Constitución Política.

(...)

Por ello, consideramos que lo manifestado por el investigado en la referida entrevista, infringe el artículo 32 de la Constitución Política, y (...) su intención de transgredir intencionalmente dicho dispositivo, es reprochable, más si quien lo manifiesta es el máximo representante de la Nación, el mismo que se encuentra obligado a cumplir y hacer cumplir la Constitución, no pudiendo retrotraerse a una situación anterior a lo manifestado, irremediablemente un acto ya ejecutado.

56. De otro lado, respecto de la supuesta infracción del artículo 54 de la Constitución, se indica lo siguiente:

La intención de consultar a la población sobre la posibilidad de disponer del territorio nacional, pone en riesgo un bien jurídico trascendental que merece especial protección y resguardo por todos y especialmente por los representantes de la Nación.

57. Así, se advierte que la supuesta responsabilidad por la infracción de los artículos 32 y 54 de la Constitución se sustenta en la supuesta “intención” de transgredir las referidas disposiciones.

58. En el propio Informe Final se ha señalado, con acierto, que “[l]a Constitución Política establece una protección jurídica y política especial a la figura del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

Presidente de la República, con la finalidad de evitar que la máxima autoridad nacional sea vulnerable y sometida ante los otros poderes del Estado, por cualquier motivo, lo que generaría una permanente inestabilidad, acarreado un desgobierno” (pág. 54 del informe). En el caso particular del jefe de Estado, el esquema constitucional peruano ha establecido una forma de gobierno en la que se le otorga una especial protección atendiendo a su investidura; de ahí que las razones por las que se decide someterlo a una acusación constitucional deben ser particularmente graves y objetivas.

59. En ese sentido, en el ámbito del diseño y estructuración de la premisa fáctica en esta clase de casos, una exigencia mínima es que las razones que ha identificado el órgano legislativo sean actos específicos de ejecución y no llanas (y supuestas) intenciones. En efecto, una decisión del calibre de aplicar alguna sanción en contra del jefe de Estado, en nuestro régimen constitucional, debe superar la simple especulación atribuible al discurso, dado el impacto que ella puede generar en la dinámica de los poderes públicos.

60. En el Informe Final no se hace referencia a algún elemento objetivo que permita concluir que se ha dado inicio a la ejecución de alguna conducta, siquiera en estado preparatorio, que materialice alguna clase de entrega o cesión del territorio nacional. El informe alude a una “intención” del Presidente de la República, la cual no se ha acreditado con otros elementos de juicio. Y, de hecho, se obvian otras expresiones en el desarrollo de la entrevista en las que el jefe de Estado niega alguna potencial cesión de territorio nacional.

61. En ningún caso, la manifestación de aceptar la posibilidad de acudir a una consulta popular, incluso si ella es constitucionalmente inviable, puede ser interpretada como una infracción constitucional. Para arribar a tal conclusión se requeriría de actos específicos que concreticen el quebrantamiento de la Norma Fundamental. En efecto, calificar la intención en sí como constitutiva de una infracción constitucional es un criterio carente de toda base objetiva y razonable, así como manifiestamente desproporcionado, sobre todo si se pretende utilizar como argumento para despojar del cargo y sancionar a quien ostenta la más alta jerarquía al servicio de la Nación (artículo 39 de la Constitución).

62. En esa medida, este Tribunal estima que, tanto el Informe de Calificación como el Informe Final de la Denuncia Constitucional 219, han incumplido con el deber de motivar con mínima suficiencia, la supuesta infracción de los artículos 32 y 54 de la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

63. Descartada la violación de estos preceptos, por lógica derivación, tampoco se advierte la violación del artículo 118, inciso 1, de la Constitución, que establece que corresponde al Presidente de la República cumplir la Constitución y el ordenamiento jurídico, en general.

d) Informe Final de la Denuncia Constitucional 219: el antejuicio político por traición a la patria en contra de don José Pedro Castillo Terrones

64. Como se ha expuesto *supra*, el Informe Final de la Denuncia Constitucional 219 también ha concluido que procede acusación constitucional por antejuicio político por la presunta comisión del delito de traición a la patria. En efecto, en el referido documento, se precisa, en relación con este extremo, que

La denuncia sostiene que el Presidente de la República habría cometido el delito tipificado en el artículo 325º del Código Penal, por presuntamente atentar contra el Estado y la Integridad Nacional a través de la declaración periodística ante una cadena internacional al señalar que consultaría a la población la posibilidad de mar para Bolivia, lo que pondría en grave riesgo la soberanía del país.

De los medios probatorios aportados y actuados en audiencia, se tiene que el Presidente de la República, incluso antes de ser elegido presidente habría estado sosteniendo que Bolivia tenía derecho al mar, y ya elegido Presidente, en la entrevista propalada por el medio de comunicación internacional CNN en español, señaló que consultaría a la población peruana sobre la salida al mar de Bolivia, de donde se desprende que efectivamente la intención del Presidente era convocar a una consulta popular para ceder parte de nuestro territorio nacional.

Que el territorio nacional es conformante de uno de los elementos más importantes del Estado; y por tanto, un bien jurídico trascendental que debe ser protegido por todos los peruanos y especialmente por el Presidente de la República, y cualquier acto que lo ponga en riesgo debe ser investigado y juzgado con la finalidad de resguardar celosamente la integridad y soberanía nacional.

65. En su jurisprudencia, el Tribunal ha precisado que “el antejuicio 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” (sentencia recaída en el Expediente 00006-2003-AI/TC, fundamento 3). Del mismo modo, se precisa que el Congreso de la República no puede iniciar un procedimiento de acusación constitucional por conductas que previamente no se encuentren tipificadas en la ley penal [cfr. sentencia recaída en el Expediente 00156-2012-HC/TC, fundamento 12].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

- 71
66. Es posible advertir que, en el antejudio, existe una naturaleza política y jurídica. El carácter político de este procedimiento obedece a que es iniciado por el Congreso de la República, por lo que su sustanciación no suele ser necesariamente la misma que una acusación en el ámbito penal. Sin embargo, también ostenta una dimensión jurídica, en la medida en que se pretende que la judicatura ordinaria dilucide la responsabilidad penal de altos funcionarios del Estado. Es por ello que, a diferencia de lo que ocurre en el juicio político, la acusación constitucional requiere de un mayor perfil técnico, ya que lo que se va a dilucidar finalmente en sede judicial es un comportamiento que, a juicio del Congreso, se subsume en un tipo penal.
67. Del mismo modo, y debido a que el informe que, eventualmente, pueda aprobar el Pleno del Congreso de la República será considerado por el fiscal de la Nación para la formulación de la acusación respectiva, resulta importante que su contenido observe estándares mínimos de motivación y las exigencias que se desprenden del principio de legalidad y tipicidad. En efecto, en esta clase de procedimiento parlamentario el nivel de discrecionalidad del órgano legislativo se reduce, debido a que lo que se efectúa es una calificación de naturaleza jurídica.
68. Ahora bien, este Tribunal considera que, aunque propiamente en el antejudio político no sea el Congreso de la República el órgano que se pronuncie de forma definitiva sobre la responsabilidad penal, lo cierto es que su decisión puede revestir una amenaza al derecho a la libertad individual de manera conexas con el derecho a la debida motivación. En todo caso, y como se ha precisado en esta sentencia, la necesidad de actuación del Tribunal Constitucional adquiere una especial relevancia en esta controversia, en la medida en que esta disputa también engloba la dinámica existente entre el Legislativo y el Ejecutivo, la cual debe efectuarse respetando el principio de equilibrio y división de los poderes, valor que forma parte de la identidad de la norma fundamental.
69. Del mismo modo, el Tribunal considera que resulta importante que, en la tramitación de esta clase de procedimientos parlamentarios, se respeten las exigencias que se desprenden del principio de legalidad. Al respecto, nuestra jurisprudencia ha establecido que, como tal, “el principio de legalidad penal garantiza: a) la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley penal (lex praevia); b) la prohibición de la analogía (lex stricta); c) la prohibición de cláusulas legales indeterminadas (lex certa); y d) la prohibición de aplicación
- 72



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

de otro derecho que no sea el escrito (*lex scripta*)” (cfr. sentencia recaída en el Expediente 00012-2006-AI/TC, fundamento 22). De forma específica, se ha precisado que la exigencia de "*lex certa*"

no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso. Ni siquiera las formulaciones más precisas, las más casuísticas y descriptivas que se puedan imaginar, llegan a dejar de plantear problemas de determinación en algunos de sus supuestos, ya que siempre poseen un ámbito de posible equivocidad (sentencia recaída en el Expediente 00010-2002-AI/TC, fundamento 45 y siguientes).

70. Se desprende, por ello, que la determinación del tipo penal resulta relevante para la adecuada subsunción de la conducta imputada en el supuesto de hecho. Al respecto, en el Informe Final de la Denuncia Constitucional 219, se concluye que existen indicios de la supuesta comisión del delito de traición a la patria, el cual se encuentra previsto en el artículo 325 del Código Penal. Según esta disposición,

Artículo 325.- El que practica un acto dirigido a someter a la República, en todo o en parte, a la dominación extranjera o a hacer independiente una parte de la misma, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de quince años.

71. Para justificar la aplicación de este tipo penal, se menciona que

el Presidente de la República, incluso antes de ser elegido presidente habría estado sosteniendo que Bolivia tenía derecho al mar, y ya elegido Presidente, en la entrevista propalada por el medio de comunicación internacional CNN en español, señaló que consultaría a la población peruana sobre la salida al mar de Bolivia, de donde se desprende que efectivamente la intención del Presidente era convocar a una consulta popular para ceder parte de nuestro territorio nacional.

72. El Tribunal nota que el Informe Final de la Denuncia Constitucional 219 sustentó la comisión del delito de traición a la patria en el hecho de que el presidente “habría estado sosteniendo que Bolivia tenía derecho al mar”.

73. En el desarrollo de los fundamentos, no se efectúa ninguna precisión sobre en qué medida las declaraciones del Presidente de la República puedan ser subsumidas en el delito de traición a la patria. De hecho, la indeterminación de dicho tipo penal requiere que el juzgador -o quien haga sus veces- precise con meridiana prolijidad la conducta que estaría vedada, de conformidad con el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

referido precepto penal. De este modo, no se especifica en qué medida el desarrollo de una entrevista, en la que el favorecido expresa opiniones oscilantes sobre la materia, puede constituir “un acto dirigido a someter a la República [...] a la dominación extranjera o a hacer independiente una parte de la misma”; más aún cuando ella no fue complementada con actos posteriores de ejecución.

74. En efecto, el referido informe no indica en que consistiría, en este caso, el acto dirigido al sometimiento de la República, o a hacer independiente una parte de la misma. Evidentemente, la formulación de este tipo penal requiere que el órgano decisor precise de qué forma la conducta del sujeto activo puede concluir en un episodio de sumisión. Esto implica que la fundamentación de una acusación por el delito de traición a la patria exija que, como mínimo, se detalle de qué forma las conductas cuestionadas pueden terminar por someter al Estado peruano.
75. Por otro lado, es llamativo que, en las conclusiones del informe, se afirme que el beneficiario “en su condición de Presidente de la República, [es considerado] como presunto autor del delito de Traición a la Patria previsto y sancionado por el artículo 325º del Código Penal; en calidad de Autor y en grado de tentativa en agravio del Estado Peruano”.
76. Al respecto, el Informe Final, pese a concluir que el beneficiario habría cometido, como presunto autor y en grado de tentativa, el delito de traición a la patria, no ha precisado en los fundamentos la razón por la que, en este caso, se consideraría que existe un nivel de ejecución solo a nivel de tentativa. De la revisión del documento se aprecia que, en su desarrollo, se justifica la aplicación del tipo penal en que el beneficiario “tendría la intención” de ceder salida al mar a Bolivia. De este modo, no se cumple con justificar en qué medida un eventual propósito o pensamiento personal, de ser ese el caso, puede suponer el inicio de la ejecución del delito de traición a la patria, sin que existan actos posteriores de materialización del hecho delictivo.
77. Por lo expuesto, este Tribunal considera que, al no motivarse adecuadamente la procedencia de la acusación en este extremo, ello genera una amenaza de vulneración del derecho al debido proceso, en el escenario en el que se apruebe una eventual derivación de los actuados al Poder Judicial; y ello debido a que el documento que se emplearía como base para la acusación fiscal no habría cumplido con expresar las razones mínimas que vincularían al beneficiario con el delito, ni la forma en que este se habría desarrollado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

78. Finalmente, este Tribunal entiende que la investidura del Presidente de la República, tal y como ha sido configurada y plasmada en nuestro modelo constitucional, genera que solo asuntos de especial consideración y relevancia puedan generar la activación de un antejuicio político en los términos previstos en el artículo 117 de la Constitución. Lo contrario supondría exponer recurrentemente al jefe de Estado a escenarios de inestabilidad y desgobierno, los cuales no solo perjudican el régimen de gobierno previsto en la Constitución de 1993, sino que alteran la institucionalidad democrática y la legitimidad de los poderes públicos.

79. Por las consideraciones expuestas, también se ha vulnerado el derecho a la debida motivación parlamentaria en este punto.

e) Consideraciones sobre los derechos a la presunción de inocencia y a la libertad de conciencia

80. En la demanda, se ha indicado que la actuación de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales ha vulnerado los derechos a la presunción de inocencia y a la libertad de conciencia.

81. Al respecto, este Tribunal considera que la atribución de responsabilidad en los informes cuestionados no ha generado alguna especial incidencia en el derecho a la presunción de inocencia, ya que se trata del natural desarrollo de la labor parlamentaria. En todo caso, la activación del procedimiento de antejuicio no ocasiona, *per se*, alguna vulneración de este derecho, ya que la calificación definitiva de las conductas imputadas depende, finalmente, de lo que decida la autoridad jurisdiccional competente. En el caso del juicio político, se ha cuestionado que la conducta del beneficiario vulnera distintos preceptos constitucionales. Ahora bien, independientemente de que se haya identificado que tanto el Informe de Calificación como el Informe Final de la Denuncia Constitucional 219 no han cumplido con el deber de motivación parlamentaria, ello no conduce a que, de manera automática, se pueda identificar alguna vulneración de la presunción de inocencia.

82. Tampoco se destaca de las actuaciones parlamentarias alguna violación del derecho a la libertad de conciencia. En todo caso, las razones relacionadas con el nivel de ejecución del delito de traición a la patria ya fueron analizadas a propósito de las consideraciones desarrolladas por este Tribunal en el apartado relativo a la debida motivación en sede parlamentaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

& Efectos de la presente sentencia

7/10
83. Se ha precisado, en el presente pronunciamiento, que los actos parlamentarios que desemboquen en acusaciones constitucionales resultan justiciables. Esto obedece a que, con ocasión de su desarrollo, el Congreso de la República puede adoptar medidas de carácter sancionador que generen una especial incidencia en el ámbito de los derechos fundamentales, así como un considerable impacto en el desarrollo de las relaciones entre los poderes públicos. Mientras que, en el caso del antejuicio, ello supone que desde el Informe de Calificación se deba expresar en qué medida la conducta enjuiciada se subsume en el tipo penal respectivo; en el ámbito del juicio político genera el deber de expresar las razones por las cuales se considera que se han infringido preceptos constitucionales. En este último caso, la obligación de motivar debe ser particularmente prolija, lo cual obedece a la inexistencia, en nuestro modelo, de un cuerpo normativo que regule, de manera precisa, cuáles son las infracciones constitucionales y las sanciones que acarrearían. Evidentemente, mientras más avanzado se encuentre el procedimiento parlamentario, el deber de motivar adecuadamente la imposición de estas sanciones será más apremiante.

84. Desde luego, esto no supone que la justicia constitucional deba efectuar un escrutinio estricto y constante de las actuaciones parlamentarias. Antes bien, debe garantizar un amplio margen de deferencia al fluir natural de la política. Sin embargo, esto no puede conducir a que, en el marco de un Estado constitucional, se abdique del deber de controlar todos aquellos actos que incidan en los derechos fundamentales de toda persona y que, eventualmente, también generen repercusiones en las relaciones entre los poderes del Estado, cuestión que puede afectar nuestra institucionalidad democrática.

85. Del mismo modo, la resolución de la presente controversia -pese a que las acusaciones constitucionales, al momento de expedirse la presente sentencia, siguen en trámite- ha obedecido a la necesidad de evitar la consumación no solo de la vulneración de los derechos fundamentales del favorecido, sino también a que el uso irregular de los mecanismos de control político puede, a su vez, alterar la dinámica existente entre los poderes del Estado en el esquema de nuestro régimen de gobierno, y afectar, de esta manera, la dinámica entre el Ejecutivo y el Legislativo. En similar sentido, la inexistencia de plazos procesales en la realización de diversos trámites tanto en la Comisión Permanente como en el Pleno del Congreso, por la propia dinámica de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI PACHAS
PALACIOS

política, genera que exista la posibilidad de un inminente pronunciamiento definitivo, lo que justifica el control efectuado por este Tribunal.

86. En este caso, se ha concluido, con motivo de las dos acusaciones constitucionales vinculadas con los mismos hechos atribuidos al Presidente de la República, que tanto el Informe de Calificación como el Informe Final de la Denuncia Constitucional 219, han incumplido el deber de motivación en sede parlamentaria, por lo que corresponde declarar su nulidad.
87. Sin perjuicio de ello, y atendiendo al principio de corrección funcional, este Tribunal considera que el Congreso de la República mantiene incólume su rol fiscalizador de la actividad del Poder Ejecutivo.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de *habeas corpus*.
2. Declarar la **NULIDAD** del acuerdo de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República de fecha 28 de febrero de 2022, en lo referido a la admisión de la denuncia en contra del favorecido, así como del Informe Final de la Denuncia Constitucional 219, por vulnerar el derecho a la debida motivación en sede parlamentaria.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MORALES SARAVIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Coincido con la ponencia en que la pretensión invocada sea declarada fundada. Sin embargo, considero que resulta indispensable realizar algunas precisiones, que expresé en el debate oral de la sentencia, a fin de no desnaturalizar el proceso de *habeas corpus*.

Delimitación del petitorio

1. La demanda tiene por objeto que se declare: a) la nulidad del Informe de calificación de la Denuncia Constitucional 219 de fecha 28 de febrero de 2022, mediante el cual la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República del Perú declara procedente la denuncia constitucional interpuesta contra el favorecido José Pedro Castillo Terrones por el delito de traición a la patria y por infracciones a la Constitución, así como la nulidad de la corrección material de dicho informe de fecha 4 de marzo de 2022; b) la nulidad del Acta de la Séptima sesión ordinaria del viernes 11 de noviembre de 2022, en el extremo que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso aprueba por mayoría la Denuncia Constitucional 219 formulada contra don José Pedro Castillo Terrones por la probable comisión del delito de traición a la patria; y, consecuentemente, se ordene el archivo definitivo de dicho informe.
2. Se invoca el principio de legalidad y los derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a no ser sometido a procedimientos distintos a los previstos por la ley, a la debida motivación en sede parlamentaria, a la presunción de inocencia, a la libertad de conciencia y a la libertad personal.

Procedencia de la demanda

3. La Constitución establece expresamente en su artículo 200, inciso 1, que el *habeas corpus* procede cuando se vulnera o amenaza la libertad individual o sus derechos constitucionales conexos. Ello implica que para que proceda el *habeas corpus* el hecho denunciado de inconstitucional necesariamente debe redundar en una afectación negativa, real, directa y concreta del derecho a la libertad personal o sus derechos constitucionales conexos; y es que, conforme a lo establecido por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, la finalidad del presente proceso constitucional es reponer el derecho a la libertad personal del agraviado. Es por ello que el artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional establece que no proceden los procesos constitucionales cuando los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

4. En el presente caso, me aparto de lo resuelto en la ponencia en lo referido a la procedencia de la demanda. Y es que, en el presente caso, tanto de lo expuesto en la demanda, como de lo informado en la audiencia pública que ha tenido el presente caso, a mi entender no se ha logrado acreditar que exista una vulneración del derecho a la libertad personal o, al menos, una amenaza de vulneración de este, lo que constituye un requisito indispensable para la procedencia del *habeas corpus*.
5. El Tribunal Constitucional, en reiterada línea jurisprudencial (cf. STC N.º 2593-2003-AA/TC, 3125-2004-AA/TC y 05259-2008-AA/TC), ha señalado que para que pueda tutelarse a través de los procesos constitucionales, la amenaza de violación de un derecho constitucional debe ser cierta y de inminente realización; es decir, el perjuicio debe ser real, efectivo, tangible, concreto e ineludible, excluyendo del amparo aquellos perjuicios que escapan a una captación objetiva. En consecuencia, para que sea considerada cierta, la amenaza debe estar fundada en hechos reales y de inminente realización, esto es, que el perjuicio ocurra en un futuro inmediato, y no en uno remoto. A su vez, el perjuicio que se ocasione en el futuro debe ser real (es decir, que inequívocamente menoscabará alguno de los derechos tutelados); tangible (que se perciba de manera precisa), e ineludible (que implique irremediablemente una violación concreta).
6. En concreto, se cuestionan informes emitidos en el marco de un antejudio político seguido contra el Presidente de la República, al que se le imputa la infracción de diversos artículos de la Constitución, así como la configuración del delito de traición a la patria. En ese sentido, nada de lo descrito implica una afectación latente o futura de la libertad personal. A lo sumo, la procedencia del informe cuestionado en autos puede dar a lugar al inicio de una investigación en sede penal, con la participación del Ministerio Público. La restricción del derecho a la libertad personal solo se producirá en caso de que el Ministerio Público, en el marco del futuro proceso penal que se aperture, proponga una medida cautelar de carácter personal al órgano jurisdiccional y este acceda a la misma; o, con la imposición de una sentencia condenatoria. En ambos casos, la incidencia de la libertad personal está sujeta a un ámbito de discrecionalidad tal que no es posible afirmar a ciencia cierta que se está configurando una amenaza “efectiva” e “inminente”.
7. Lo expuesto no implica en modo alguno que este Tribunal Constitucional abdique de su mandato de controlar la vigencia de la Constitución y de los derechos fundamentales en todo el ordenamiento jurídico, puesto que no existe zona exenta de control constitucional. Por el contrario, considero que es posible que este Tribunal Constitucional se pronuncie por el fondo en el presente caso, a través de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

figura de la reconversión de procesos constitucionales.

Reconversión de un proceso de *habeas corpus* a un proceso de amparo

8. Así, resulta pertinente recordar que ante situaciones en las que se advierta la falta de conexidad con la libertad, cabe declarar la improcedencia de la demanda o su anulación, para que sea tramitada desde un principio, como proceso de amparo. Sin embargo, en aplicación del principio *iura novit curia* es posible que el Tribunal Constitucional reconvierta el proceso de *habeas corpus* en uno de amparo, en atención a la urgencia de la tutela, a fin de resolver el conflicto constitucional. Al respecto, el Tribunal, en uso de su autonomía procesal, ha previsto reglas para la reconversión de procesos de *habeas corpus* a procesos de amparo [STC 05761-2009-PHC/TC, fundamento 27]. En tal sentencia se determinan los principios y límites para la conversión de los procesos constitucionales, que a saber son:

- a) La conversión no es obligatoria para los jueces constitucionales de primera instancia, más sí para los de segunda y última instancia.
- b) La conversión deberá observar que el plazo de prescripción de la demanda no haya vencido.
- c) La conversión deberá verificar la legitimidad para obrar del demandante.
- d) La conversión en ningún caso podrá variar el petitorio ni la fundamentación fáctica de la demanda.
- e) Ha de existir riesgo de irreparabilidad del derecho.
- f) La conversión deberá preservar el derecho de defensa del demandado.

 9. En el presente caso se advierte lo siguiente: a) la conversión se realiza en sede del Tribunal Constitucional, como última instancia en el presente proceso constitucional; b) la demanda ha sido interpuesta con fecha 8 de marzo de 2022, mientras que el acto lesivo (referido al acuerdo de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República del Perú que admitió la Denuncia Constitucional 219/2021-2022 contra el favorecido por delito de traición a la patria y por infracciones a la Constitución) es de fecha 28 de febrero de 2022, por lo que se encuentra dentro del plazo de 60 días hábiles que establece el artículo 45 del Nuevo Código Procesal Constitucional; c) mediante escrito de fecha 18 de noviembre de 2022 (que obra en el cuadernillo del Tribunal Constitucional), el abogado del favorecido presenta la firma de este último, garantizando su legitimidad para la interposición de la demanda; d) no se ha variado ni la pretensión ni los hechos narrados en la demanda; e) existe el riesgo de irreparabilidad, en tanto ya se emitió el informe final de la denuncia constitucional 219 con fecha 11 de noviembre de 2022, que determina que el favorecido ha cometido infracciones a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

Constitución y la comisión del delito de traición a la patria, prosiguiendo el trámite del antejuicio político iniciado; y f) durante el presente proceso se ha garantizado el derecho de defensa de la parte demandada, quien ha participado tanto en la audiencia del caso y ha presentado además con fecha 16 de noviembre alegatos adicionales que refuerzan su posición.

10. En esa medida, considero que el presente caso debe ser entendido como un proceso de amparo.

S.

PACHECO ZERGA

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC
LIMA
JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

FUNDAMENTO DE VOTO DE LOS MAGISTRADOS GUTIÉRREZ TICSE Y DOMÍNGUEZ HARO

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, no compartimos los fundamentos expuestos por nuestros colegas, de quienes respetuosamente discrepamos por las siguientes razones que pasaremos a detallar:

Sobre la necesidad de mantener el proceso de hábeas corpus

1. Nuestros colegas consideran que el presente caso debe ser resuelto por afectación a la debida motivación de resoluciones.
2. Sin embargo, en el presente caso hay afectación a los trámites parlamentarios, los cuales resultan tutelables por este proceso, de conformidad con el artículo 33 inciso 17 del nuevo Código Procesal Constitucional.

El histórico presidencialismo peruano

3. Desde los inicios de la República, el sistema de gobierno peruano se ha cimentado sobre las bases del modelo presidencialista ⁽¹⁾, siendo una constante desde la Constitución inicial de 1823, la afirmación de un gobernante con poderes supremos.
4. No obstante, y en forma paralela reiterados intentos de controlar el poder presidencial con la incorporación de algunas instituciones del sistema parlamentarista, se han venido sucediendo también desde el mismo momento fundacional. Por ejemplo, “(1) la Constitución de 1823 contempló la exigencia del refrendo ministerial para la validez de los actos del Presidente de la República; la Carta de 1856 creó el Consejo de Ministros como organismo deliberante, y la Ley de Ministros de aquel año incorporó el Presidente del Consejo de Ministros y la moción de censura, instituciones que más adelante adquirirán nivel constitucional; la Constitución de 1860 trajo la interpelación ministerial; y la Carta de 1933 introdujo la cuestión de confianza” ⁽²⁾.
5. Se puede observar de lo expuesto, la permanente tensión entre la figura del

¹ Los originales sistemas presidenciales de América Latina se inspiraron claramente en el de Estados Unidos de América; algunos estructuraron un presidente muy fuerte o fuerte a secas, pero controlado por el congreso; otros fortalecieron al Poder Legislativo, aunque posteriormente la primera corriente haya prevalecido. Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, UNAM, México, 2007, p. 51.

² Díaz Muñoz, Oscar, *La moción de censura en el Perú*, Ara Editores, Lima, 1997, p. 33.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC
LIMA
JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

presidente y el parlamento. Así, la figura presidencial es una figura internalizada en el pueblo, y el parlamento es una institución en crisis desde inicios del siglo XX. En esta dinámica, el presidente puede ser popular, pero el parlamento es, en cambio, imprescindible para toda democracia.

6. Razones, por tanto, para limitar el poder presidencial se han expuesto desde diferentes perspectivas. Sin embargo, es recién con la Carta Política de 1979, y la sistematización de estos medios de control a partir de la cual podemos hablar de un presidencialismo equilibrado, al que importantes autores -como Domingo García Belaunde⁽³⁾, por ejemplo- aluden con distinto término: “presidencialismo atenuado”.
7. Aun con ello, el sistema de gobierno encarnado en un modelo presidencialista se ha seguido manteniendo. Como escribe Hakanson⁽⁴⁾, nuestro sistema de gobierno de atenuado en realidad tiene poco, en razón que el Presidente de la República cuenta entre sus prerrogativas con una serie de atribuciones que, de plano, lo ponen por encima de los demás poderes: tiene iniciativa legislativa (que no cuenta el presidente en los Estados Unidos) y derecho de veto de las leyes, puede legislar por decretos legislativos y decretos de urgencia, interpone demandas de inconstitucionalidad, y tiene -además- legitimidad para proponer la reforma de la Constitución.
8. Como si lo recientemente reseñado no tuviese de por sí suficiente entidad, Espinosa-Saldaña asevera que tan o más importante que lo constitucionalmente establecido son los poderes que llamaremos “*metaconstitucionales*” del presidente Latinoamericano, aquellos formalmente no consignados, “pero que en la práctica resultan tan o más significativos que los otros. (...) Si a todo lo expuesto le sumamos la falta de responsabilidad política del presidente de la República en América Latina, la misma que es asumida directamente por los ministros frente a los congresos; fácilmente pueden explicarse los alcances de algunas denominaciones utilizadas para calificar a los presidentes latinoamericanos, (...)”⁽⁵⁾.

³ El presidencialismo atenuado y su funcionamiento (con referencia al sistema constitucional peruano. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2748/9.pdf>

⁴ Hakanson, Carlos, *La constitucionalidad del presidencialismo peruano*, Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, N° XXII, Chile, 2001, p. 103 y ss.

⁵ Espinosa-Saldaña, Eloy, *Presidencialismo Latinoamericano: Sus alcances, los riesgos que genera a la plena vigencia del Estado de Derecho y algunas notas sobre la viabilidad de las propuestas planteadas al respecto*, en AAVV: Relaciones entre gobierno y Congreso, (Cecilia Motta-Donatto, coord.), Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, México, 2002, p. 190.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC
LIMA
JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

9. En consecuencia, pese a los intentos por frenar los poderes del presidente, hemos afirmado un sistema de gobierno de indudable tinte presidencialista, fruto incuestionable de nuestra tradición constitucional desde los inicios de la República; y -si bien hacen faltan reformas al modelo de gobierno- ello es tarea del órgano encargado de la reforma de la Constitución, no del órgano encargado de su interpretación.

El régimen de inmunidades del presidente de la República

10. De acuerdo con el modelo constitucional, el presidente es irresponsable durante su gobierno, tal como lo preceptúa el artículo 128 de la Constitución cuando señala:

“Todos los ministros son solidariamente responsables por los actos delictivos o violatorios de la Constitución o de las leyes en que incurra el Presidente de la República o que se acuerden en Consejo, aunque salven su voto, a no ser que renuncien inmediatamente.

11. De manera palmaria se establece las únicas causales de la pérdida del cargo. Por un lado, la fórmula ético-política (vacancia por incapacidad moral), y por otro, la fórmula jurídica (acusación constitucional por traición a la patria, por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución).
12. En ese sentido, debemos señalar que, en la presente causa, no se ha configurado un acto típico que encaje en el tipo delictivo invocado (traición a la patria), advirtiéndose que el presidente de la República en ejercicio ha emitido una opinión y, es un criterio claro en el Derecho, que la opinión no constituye delito. De igual modo, asignarle a dicha figura un comportamiento político sujeto a juicio por infracción a la Constitución no es compatible con el régimen presidencial de inmunidades.
13. No queda duda de que el presidente de la República puede ser sujeto a responsabilidad durante el desempeño del cargo, y luego de finalizado su mandato. Sin embargo, debe advertirse que el diseño habilita dos vías. La primera de responsabilidad inmediata, y la segunda de responsabilidad difusa, la que se activa a la conclusión del cargo.
14. Como informa Chirinos Soto ⁽⁶⁾, los delitos consignados en la cláusula constitucional “configura las únicas excepciones a la regla general, que es la irresponsabilidad jurídica del Presidente”. Por los demás actos -prosigue el

⁶ Chirinos Soto, Enrique. La Constitución al alcance de todos, Afa editores, Lima, 1986, p. 223.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC
LIMA
JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

constitucionalista -responden, política, civil y criminalmente los Ministros”.

15. Lo señalado, de ninguna manera quiere decir que el presidente no responda por los cuestionamientos penales y políticos que pudiera acumular. Lo hará concluido su mandato, por lo cual debe quedar claro que el diseño institucional-normativo de nuestra Constitución procura proteger a la institución presidencial -la cual debe estar fuera de cualquier situación que altere el régimen político- y no tanto a la persona que, circunstancialmente, detenta dicho poder.

No es una afectación a los derechos, es una lesión a la institución presidencial

16. El accionante considera que se han vulnerado sus derechos fundamentales. Nuestros colegas también lo creen así. Sin embargo, disentimos de dicha posición. Es admisible una afectación indirecta a los derechos, pero lo que se pone en cuestión de manera sustantiva en el presente caso, es la institución creada por la Constitución y que personifica a la nación: la **Presidencia de la República**.
17. Comportamientos como el que motiva esta demanda constitucional, relativizan el régimen de inmunidades presidencial por vía de la interpretación de la Constitución, colocando en riesgo el modelo constitucional de la propia institución presidencial y el régimen de inmunidades que la protege, aspectos éstos que inciden de manera directa en el propio diseño de nuestro modelo de gobierno.
18. Así las cosas, es claro que el presidente debe responder por todos los hechos que se le imputen, pero el espacio temporal no es el actual. En tal sentido, el antecedente del juicio de residencia que se practicaba sobre el Virrey una vez concluido su mandato y que lo obligaba a permanecer en el país por dos años, es una línea del diseño constitucional y como se activan los controles *inter* poderes.
19. En suma, la activación del juicio y antejuicio político sobre una supuesta traición a la patria es inadmisibles. Son mecanismos que se articulan por cuerda separada y tienen en el caso del presidente de la República un ámbito material y temporal que, en el presente caso, no corresponden.

La opinión no es un delito

20. En el presente caso, si de por medio hay alguna afectación de derechos, sin duda es al derecho a la opinión del presidente de la República consagrado en el inciso 4 del artículo 2 de la Constitución; quien ha emitido una apreciación política desde su convicción.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC
LIMA
JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

21. En ese orden de ideas, imputar un delito podría concebirse en la medida que el tipo específico así lo señale, como es el caso, por ejemplo, de la apología al delito o a la subversión. Al tener tipos específicos se entiende que son las únicas excepciones a la regla: todos podemos formular nuestras opiniones.
22. La opinión es propia del pensamiento humano. La democracia guarda coherencia en ella. Si la censuramos, el riesgo es para la democracia.
23. ¿No es acaso admisible que en la siguiente campaña electoral alguien proponga impulsar un modelo federal, o proponer una confederación entre países sudamericanos? En este contexto hipotético, el hecho de opinar no es un acto preparatorio capaz de concretizarse como tentativa, es -por el contrario- una simple expresión del procesamiento de ideas en el pensamiento del ser humano. Por ello, se podrá disentir de la opinión, o -incluso- censurarla moralmente, pero para que se exponga como hecho delictivo más que pensar se debe actuar. La acción típica de cualquier delito así lo demanda.
24. Como lo ha señalado este Tribunal Constitucional, la sanción penal, por estar orientada a evitar la comisión de delitos, opera como garantía institucional de las libertades y la convivencia armónica en favor del bienestar general (STC 00017-2011-PI, fundamento 6). Como tal, ello no implica únicamente un mandato al legislador, sino también racionaliza el uso del poder punitivo en todas sus manifestaciones: tanto en lo relativo a la persecución del delito en sede judicial, o casos como el de autos, en que el Parlamento tiene la potestad, a través del antejuicio, a dar pase a su procesamiento en sede de la del Corte Suprema.
25. Al respecto, uno de los límites de la potestad punitiva es el principio de lesividad, según el cual, es importante evaluar la dañosidad social de las conductas que van a ser objeto de persecución penal. Asimismo, es preciso que el objeto de esta protección penal exprese necesariamente las posibilidades de libre desarrollo del individuo mediante su participación en la sociedad” (STC 00012-2006-AI/TC, fundamento jurídico 29 y 30).
26. De lo expresado, queda claro que la expresión de opiniones no tiene la entidad suficiente para tener relevancia penal, salvo, claro está, casos de apología al delito o a la subversión, en que la propia jurisprudencia constitucional ha identificado una dañosidad social relativa estas conductas y no se sanciona la sola emisión de opiniones, sino cuando estas expresiones constituyen una exaltación a la violencia, además, se ha previsto que dicha exaltación para ser penalmente relevante debe afectar las reglas democráticas de pluralidad, tolerancia y búsqueda



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04044-2022-PHC/TC
LIMA
JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

de consenso, entre otros requisitos (STC 00010-2022-PI, fundamento 88).

27. Todo ello ha sido reconocido expresamente en la Constitución cuando establece que “no hay delito de opinión” (artículo 2,3), estableciendo también el legislador penal, que no se configura la responsabilidad penal en caso de ejercicio legítimo de un derecho (artículo 20.8 del Código Penal).
28. En consecuencia, el contenido material de la acusación carece de validez ya que no hay delito consumado ni iniciado en grado de tentativa. La sustanciación a través del juicio y antejuicio político, por tanto, no solo contrasta con el diseño político de las inmunidades, sino además incide de manera dañosa en el “derecho a que se observe el trámite correspondiente cuando se trate del procedimiento o detención de las personas, a que se refiere el artículo 99 de la Constitución”.
29. Por todo lo señalado, el presente RAC justifica el presente pronunciamiento.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO**

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 04044-2022-PHC/TC
LIMA
JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Si bien coincido con la mayor parte de la fundamentación contenida en la sentencia y con las conclusiones a las que se arriba, considero pertinente efectuar algunas consideraciones adicionales que, a mi juicio, debieron tenerse en cuenta al momento de resolver la presente causa.

Cuestión previa

La necesidad de reiterar que en el Estado Constitucional no existen zonas exentas de control y el debido proceso en sede parlamentaria

- 1). Aunque los fundamentos 5 y 6 de la sentencia han dejado en claro que es perfectamente legítimo el control de las decisiones asumidas por los órganos constitucionales cuando estas vulneran derechos fundamentales, considero indispensable siguiendo el hilo conductor de lo establecido por nuestra jurisprudencia, ratificar con el mayor de los énfasis que un Estado Constitucional de Derecho no puede asumir como razonables posturas tendientes a considerar la existencia de ámbitos exentos de control donde el discurso constitucional no existe ni los valores y derechos fundamentales se respetan.
- 2). En efecto, puede decirse que a través de todos los plenos que lo han integrado, nuestro Colegiado ha sido siempre constante en señalar que la Constitución no sólo es norma jurídica fundamental sino que sus contenidos – todos sin excepción- vinculan a los poderes públicos al igual que a los ciudadanos general. Y tal mensaje no se traduce en una formal o indicativa proclama de observancia sino en la indispensable necesidad de verificar a cada momento la compatibilidad de toda conducta con su mensaje normativo.
- 3). Si se aceptara como doctrina que por reconocerse autonomías funcionales o fueros especiales sobre determinados ámbitos institucionales estos pudiesen construir su propia y particular lectura de lo dispuesto en cada contenido de la Constitución, ello implicaría que el Estado Constitucional tendría tantos significados como mensajes dependiendo de la perspectiva o libérrima discrecionalidad. Y si a ello se sumara la idea de que la autonomía es incapacidad de control, la Constitución no solo cedería respecto de su carácter supremo, sino que renunciaría a su propósito de generar un auténtico como indispensable sentimiento constitucional.
- 4). En nuestro diseño constitucional no existen pues ámbitos institucionales en los que el control constitucional no pueda manifestarse. Y ni siquiera cabe afirmar ello respecto de un órgano como el Congreso de la República, pues aun aceptando que este último goce de un espacio generosamente abierto en su actuación dada su naturaleza eminentemente política y deliberativa y dadas las evidentes facultades con las que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES,

representado por EDUARDO REMI

PACHAS PALACIOS

cuenta por expresa habilitación constitucional, ello no invalida la observancia a elementales principios y reglas que la Constitución impone para toda autoridad, funcionario o persona, ni mucho menos restringe o incapacita las responsabilidades de fiscalización y control jurisdiccional que como necesarias garantías se establecen en resguardo de la Constitución.

5). Como lo ha dicho nuestro Colegiado en más de una oportunidad "(...) toda actuación de los órganos estatales o particulares dentro de un proceso o procedimiento, sea jurisdiccional, administrativo sancionatorio, corporativo o parlamentario, debe respetar el derecho al debido proceso. Así como no existen islas exentas al control constitucional, tampoco es posible sostener que existan escenarios en los que se puedan desconocer, sin mayor justificación, las garantías mínimas del debido proceso, en tanto ello supone aseverar, con el mismo énfasis, que la Constitución ha perdido su condición de norma jurídica, para volver a ser una mera carta política referencial, incapaz de vincular al Congreso de la República, al privilegiarse la majestad de los poderes públicos frente a los derechos fundamentales de la persona" lo que obviamente "se encuentra reñido con la lógica del actual Estado Constitucional y, obviamente, no es compartido por este Tribunal Constitucional" (Fundamento 8, STC N° 0358-2013-PA/TC. Caso: Elsa Celia Anicama Ñáñez).

6). Nuestro Colegiado, por lo demás, ha admitido el control constitucional de diferentes decisiones del Congreso de la República, no solo en el marco de juicios y antejuicios políticos (por ejemplo, STC N° 00006-2003-AI/TC, STC N° 03760-2004-AA/TC y STC N° 02364-2008-HC/TC) sino en relación al funcionamiento de las comisiones investigadoras (STC 00156-2012-HC/TC y STC N° 04968-2014-PHC/TC); también ha analizado la constitucionalidad de resoluciones legislativas y, más específicamente, de modificaciones al propio Reglamento del Congreso (STC N° 00006-2018-AI/TC, caso cuestión de confianza y crisis total del gabinete), incluso se ha pronunciado respecto de la conformidad constitucional de asuntos tales como la regulación de los grupos parlamentarios (STC N° 00006-2017-AI/TC, caso transfuguismo y grupos parlamentarios) y de cómo operan las legislaturas (STC N° 00019-2021-PI/TC, STC N° 00021-2021-PI/TC y STC N° 00022-2021-PI/TC (acumulados), caso del desdoblamiento de las legislaturas ordinarias). Asimismo ha controlado la constitucionalidad de las reformas constitucionales (STC N° 0008-2018-PI/TC, caso Ley de Reforma Constitucional sobre la no Reección de alcaldes, STC N° 00050-2004-AI/TC, N° 00051-2004-AI/TC, N° 00004-2005-AI/TC, N° 00007-2005-AI/TC, N° 00009-2005-AI/TC [acumulados], caso reforma constitucional del régimen pensionario). Todo lo cual no hace sino ratificar una línea constante que no puede ni debe ser ignorada.

7) Asimismo, se destaca en la jurisprudencia nacional el *Caso Alan García vs. Congreso*, la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 04044-2022-PHC/TC
LIMA
JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES,
representado por EDUARDO REMI
PACHAS PALACIOS

Lima, de fecha 7 de enero de 2014, (Exp. 14923-2013-0-1801-JR-CI-05), que afirmó la aplicación del debido proceso en sede parlamentaria.

8). En suma, a fin de evitar que la Constitución represente un valor u otro totalmente distinto, según los ámbitos de actuación de los que se encuentre revestido cada poder público, los procedimientos que se emprendan o los estados de ánimo de quienes los integran o representan, el control constitucional constituye una herramienta esencial a la que no puede renunciarse. Y hace bien nuestro Colegiado en ejercerlo y por supuesto ratificarlo.

Sobre la pertinencia de una reconversión procesal

9). Aunque me encuentro persuadido de la importancia de analizar la controversia en el contexto de los hechos que han sido materia de reclamo y de aquellos otros que a posteriori se han ido produciendo, estimo que la misma debió ser resuelta, previa reconversión, por la vía del proceso constitucional de amparo y no por la del habeas corpus como finalmente se ha entendido.

10). Esta afirmación, naturalmente, no significa que juzgue como incorrecta la argumentación que específicamente y sobre el tema fondo utiliza la sentencia, sin embargo estoy convencido que las justificaciones que se ofrecen desde el escenario estrictamente procesal no resultan suficientes para sustentar que la respuesta dispensada lo sea desde la perspectiva ofrecida por el proceso de habeas corpus.

11). Son innumerables a la vez que constantes las ocasiones en que nuestro Colegiado, al igual que anteriores composiciones del mismo, han sostenido que para que un proceso de habeas corpus resulte la vía procesal adecuada, necesariamente debe encontrarse sustentado en la existencia de una vulneración o amenaza de vulneración a la libertad individual pues ello se condice con la naturaleza y el ámbito de protección que tiene encomendado dicho proceso. En este contexto, observo que no es ese el tema central o por lo menos inmediato que se ha planteado con la demanda interpuesta sino una serie de consideraciones que aunque son totalmente legítimas, se encuentran relacionadas con otros derechos fundamentales cuya tutela si bien es pertinente, lo sería en cambio por la vía del amparo constitucional.

12). Desde luego y aunque no descarto que puedan existir supuestos en los que determinadas transgresiones a derechos fundamentales puedan resultar directamente incidentes sobre la libertad individual y en tal sentido puedan dar lugar a un proceso de habeas corpus, considero que el presente no es precisamente el caso. En cualquier circunstancia, lo afirmado escuetamente en los fundamentos 7 y 68 de la sentencia, me resulta –reitero- no muy convincente y en cierta forma especulativo, por lo que en observancia y respeto a la propia jurisprudencia establecida por nuestro Colegiado, debo dejarlo así establecido.

13). Por lo demás el hecho de considerar que la vía procesal que debió utilizarse haya tenido que ser la del amparo no significa tampoco que el Tribunal Constitucional no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES,

representado por EDUARDO REMI

PACHAS PALACIOS

haya podido pronunciarse de inmediato o que haya tenido que anularse los actuados y recomponerse el proceso desde su fase inicial. En la medida que la competencia de los jueces que han conocido de la presente demanda no se vería alterada, atendiendo a que el trámite dispensado se ha realizado ante un juez y una Sala de Derecho Constitucional, a que la conducta por la que se reclama se ha visto acrecentada durante el desarrollo del proceso, a que existen suficientes elementos de juicio como para emitir un pronunciamiento con carácter definitivo y a que tampoco sería de aplicación lo dispuesto en la Ley 31583 en relación al artículo 42 del Nuevo Código Procesal Constitucional en atención a la fecha en la que se interpuso el proceso y la observancia irrestricta del procedimiento preestablecido por la ley, no existe razón alguna para que la evaluación de los hechos a la luz de los atributos por los que principalmente se ha reclamado (principio de legalidad, derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a no ser sometido a procedimientos distintos a los previstos por la ley, a la debida motivación en sede parlamentaria, a la presunción de inocencia, a la libertad de conciencia, entre otros) no pueda ser verificada ante la sede de nuestro Colegiado.

14). En suma, estimo que aunque son legítimas las conclusiones a las que se ha llegado, ha debido procederse a una reconversión con la finalidad de analizar dentro de un escenario procesal mucho más compatible con su naturaleza, lo que ha sido materia de controversia. Ello por lo demás, permitiría transparentar el proceder de nuestro Colegiado sin dar lugar a discusiones innecesarias respecto de la observancia de nuestra propia jurisprudencia.

La evolución de la conducta objeto de reclamo

15). Si bien suscribo lo señalado en los fundamentos 15, 16 y 17 de la sentencia en el sentido de analizar no solo las conductas originalmente cuestionadas en el petitorio de la demanda, sino aquellas otras que hayan podido sobrevenir a lo largo de trámite parlamentario, considero indispensable enfatizar que dicho razonamiento no se basa en una toma de posición que de alguna forma distorsione el principio de congruencia procesal, sino que responde a la naturaleza propia de los procesos de tutela de derechos.

16). Efectivamente, en todo proceso constitucional de tutela, lo que es materia de juzgamiento es siempre la conducta lesiva de los derechos fundamentales. Y esta última no siempre suele ser estática o inamovible pues muchas veces -y el presente caso así lo refleja- suele ser cambiante. En algunas ocasiones decrece sin desaparecer del todo, en otras oportunidades se extiende o radicaliza severamente y en otros contextos incluso, pasa a ser sustituida por nuevas conductas sucedáneas de la originalmente cuestionada.

17). En este contexto, si el proceso constitucional se basara en un análisis rigurosamente formal o esquemático, propio de los procesos ordinarios, la respuesta no siempre sería la esperada ni por supuesto la más razonable. De allí que sea indispensable, fortaleciendo una visión típicamente innovadora, que se analice la conducta violatoria en toda su evolución y que el pronunciamiento a emitirse abarque el análisis de los diversos momentos en los que la misma se haya podido configurar.

18). En el presente caso y aunque la demanda interpuesta tenía por objeto inicial



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES,

representado por EDUARDO REMI

PACHAS PALACIOS

cuestionar el Informe de Calificación de la Denuncia Constitucional 219 de fecha 28 de febrero de 2022, mediante el cual la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República del Perú declara procedente la denuncia constitucional interpuesta contra el favorecido José Pedro Castillo Terrones por el delito de traición a la patria, así como la corrección material del mismo informe de fecha 4 de marzo de 2022, en otras palabras, la fase preliminar o de admisión del trámite de la citada denuncia, no puede pasar por desapercibido que durante el transcurso del proceso y encontrándose éste último en giro ante el Tribunal Constitucional, ha culminado la primera etapa del respectivo trámite Congresal con la emisión del Informe Final de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales de fecha 08 de agosto del 2022, el que habiéndose aprobado por mayoría con fecha 11 de noviembre del 2022, concluye en que se debe acusar al favorecido tanto por infracción a los artículos 32, 54, 110 y 118, incisos 1, 2 y 11 de la Constitución Política del Perú (juicio político) como por el delito de traición a la patria sancionado en el artículo 325 del Código Penal (antejuicio político).

19) En tales circunstancias no solo es correcto sino indispensable que la sentencia haya optado por un análisis integral como el realizado y que este último, independientemente de lo explícitamente demandado, haya tomado en cuenta los diversos momentos en los que la conducta lesiva haya podido configurarse. En todo caso y si bien dicho proceder es el correcto, hubiese sido importante justificar tales premisas de actuación. A falta de ello, este fundamento de voto apunta en tal dirección.

20) Sin perjuicio de ello, considero que el control constitucional debe corresponder al denominado control flexible (esto es, ex post del Informe Final de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales). A mi juicio, recién en esta etapa del procedimiento parlamentario la revisión judicial debe ser rigurosa para determinar si se vulneró o no el derecho al debido proceso en sede parlamentaria.

Naturaleza del antejuicio y del juicio político

21) Este Supremo Tribunal en la STC Exp. 0006-2003-AI/TC, *Caso 65 congresistas de la República* precisó que el antejuicio “debe versar sobre materias estrictamente jurídicas”, y que en consecuencia “el Congreso sólo puede acusar y levantar la prerrogativa funcional del funcionario, pero en ningún caso sancionar”. Con la precitada sentencia este Supremo Tribunal ha previsto que la acusación constitucional contempla dos figuras jurídicamente diferentes: (i) el juicio político para las infracciones a la Constitución; (ii) el antejuicio para delitos cometidos en el ejercicio de las funciones.

22) La naturaleza del antejuicio obliga a determinar la existencia de un delito, en este caso de traición a la patria. En esa dirección, en la doctrina nacional García Chavarri señala la relevancia penal de las conductas que son materia de antejuicio:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES,

representado por EDUARDO REMI

PACHAS PALACIOS

A diferencia del “impeachment”, no son materia de antejuicio las conductas moralmente reprobables o contrarias a la dignidad del cargo, sino aquellas que importen una responsabilidad de tipo penal. En el antejuicio se examinan si existen indicios razonables de la comisión de delitos comunes en el ejercicio del cargo por parte de los altos funcionarios. De encontrarse estos elementos, y verificarse la ausencia de una exclusiva motivación de carácter política, el Congreso o Parlamento decide permitir el procesamiento penal del sujeto involucrado, para que sean los tribunales ordinarios los que determinen su culpabilidad o no¹.

23) En esa dirección, no es viable jurídicamente asumir lo sostenido en el informe jurídico del ex Oficial Mayor del Congreso de la República, César Delgado Guembes, acompañado por el Procurador del Congreso, que sostiene que “exámenes como la concreción de actos conforme a un tipo delictivo debe esperarse en sede parlamentaria con menor rigor y exigencia que el que sólo depende de órganos sustancial y primariamente jurisdiccionales”, por cuanto sería abrir las puertas a la arbitrariedad.

24) Por lo expuesto, coincidimos con la sentencia en su análisis del Informe Final de la Denuncia Constitucional N° 219: el Antejuicio político por traición a la patria en contra de José Pedro Castillo Terrones.

25) De otro lado, considero que no es jurídicamente viable la aplicación simultánea por los mismos hechos del juicio político contra el señor José Pedro Castillo Terrones, imputándole presuntas infracciones de los artículos 32, 54, 110 y 118 de la Constitución, por cuanto el artículo 117 de la Constitución habilita a acusar al Presidente de la República, durante su periodo, por: (i) por traición a la patria; (ii) por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales, municipales; (iii) por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución; y (iv) por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral, no estando previsto el supuesto de acusación constitucional al Presidente de la República por infracción a la Constitución durante su mandato.

26) En el supuesto negado que fuese viable la acusación constitucional contra el Presidente de la República, durante su periodo, por infracción a la Constitución, el Informe Final de la Denuncia Constitucional N° 219: el Juicio Político en contra de José Pedro Castillo Terrones por presuntas infracciones de los artículos 32, 54, 110 y 118 de la Constitución, no ha sustentado la existencia de un elemento subjetivo de *dolo inconstitucional* en la conducta del señor José Pedro Castillo Terrones.

La libertad de opinión y su trascendencia constitucional

¹ García Chavarri, A. (2008) *Acusación constitucional y debido proceso*, Lima, Jurista Editores E. I. R.L., pp. 108-109.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES,

representado por EDUARDO REMI

PACHAS PALACIOS

27). No siempre que se plantea una demanda constitucional, suelen invocarse los derechos que realmente son los afectados. A veces la argumentación resalta un excesivo repertorio de derechos cuya hipotética vulneración no queda del todo acreditada. En otras ocasiones se omite considerar atributos o libertades que realmente y de lo que aparece de los hechos descritos en la demanda si se verían comprometidos. El Tribunal Constitucional sin embargo tiene la obligación de puntualizar en todas aquellas agresiones que puedan verosímilmente deducirse.

28). En el caso concreto y aunque entre los derechos que han sido mencionados por el demandante se encuentra la libertad de conciencia, no parece que sea dicho atributo uno directamente comprometido como lo ha enfatizado la sentencia en su fundamento 82. En efecto, el citado atributo que en puridad significa libertad para orientar el pensamiento según los propios juicios de valor que ostenta cada persona, no es precisamente lo que pareciera en el caso de autos encontrarse en discusión, sino más bien la libertad de opinión en su dimensión objetiva (artículo 2, inciso 4 de la Constitución), esto es, como facultad para exteriorizar el pensamiento o la conciencia de manera libre e irrestricta.

29). En este contexto, la libertad de opinión la tiene cualquier ciudadano no solo cuando actúa como tal sino incluso cuando ejerce algún cargo público. Y si bien es cierto que no se trata de un derecho absoluto y que incluso puede relativizarse de manera mucho más acentuada cuando se trata de autoridades o funcionarios, tampoco supone ello la presencia de límites que puedan incidir sobre dicha libertad de manera irrazonable o manifiestamente desproporcionada. No en vano la propia Constitución establece expresamente la no existencia de delito de opinión (artículo 2 inciso 4).

30). En el caso de autos las actuaciones congresales cuestionadas han colocado sobre la discusión la posibilidad de considerar un delito la opinión emitida por el favorecido tanto en un contexto en el que no era Jefe de Estado, como en aquel otro en el que ya ostentaba dicho cargo. Y aunque es cierto que ambos escenarios no son exactamente iguales, ni lo que se dijo en cada caso tampoco, ello no significa que el favorecido pueda ser acusado de la comisión de un delito por el solo hecho de emitir una opinión, tanto más cuando esta última no ha redundado en actos concretos que puedan asumirse como evidente transgresión de bienes tutelados por el orden constitucional.

31). La situación es tanto más significativa si se contrasta el contenido de las opiniones proferidas por el favorecido con el contenido de opiniones similares realizadas por otros ex mandatarios sin que en tales circunstancias haya existido siquiera en perspectiva la voluntad acusatoria que actualmente y en el caso analizado se aprecia.

32). Desde nuestro punto de vista hubiese sido pertinente que la sentencia analice este aspecto pues la opinión no es un atributo decorativo sino uno de los derechos fundamentales dentro de la fisonomía por la que apuesta nuestro Estado Constitucional. Y necesario es decirlo, es un derecho que no se mide en clave de simpatías o antipatías,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 04044-2022-PHC/TC

LIMA

JOSE PEDRO CASTILLO TERRONES,

representado por EDUARDO REMI

PACHAS PALACIOS

coincidencias o discrepancias o entusiasmos y repulsas, sino en el contexto de lo que su valor intrínseco por sí mismo representa. De no ser así, el pensamiento sería único y la disidencia una simple proclama, lo que sería toda una paradoja cuando precisamente y desde la esencia parlamentaria se representa a todo un pueblo con la pluralidad de sentimientos e ideologías que se supone este tiene.

33). Naturalmente cuando se es autoridad y en particular se representa a la Nación, existe la obligación de someterse al ordenamiento jurídico y obrar con sujeción a los valores constitucionales, pero mientras lo que pueda significar una corriente de pensamiento distinta, no se materialice en actos concretos y objetivos no puede considerarse la opinión una traición al discurso constitucional ni mucho menos un delito. En eso se distingue un Estado democrático de uno de estilo abiertamente autocrático.

Conclusiones: vulneración al debido proceso parlamentario

34) Sobre el principio de interdicción de la arbitrariedad la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia. Así, entre otras, destaca la STC 00090-2004-AA/TC, fundamento 12:

- a) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho.
- b) En un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión. Es decir, como aquello desprendido o ajeno de toda razón de explicarlo.

En consecuencia, lo arbitrario será de todo aquello carente de vínculo natural con la realidad (subrayado agregado).

35) Por lo expuesto líneas arriba, la actuación de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales no es acorde con parámetros de razonabilidad, vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad, incumple con la debida motivación y, en consecuencia, transgrede manifiestamente el debido proceso en sede parlamentaria.

S.


OCHOA CARDICH

Lo que certifico:


Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL