



CONGRESO DE LA REPUBLICA
AREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
07 DIC 2017
RECIBIDO
Firma: Hora: 7:35 p.m.

CONGRESO DE LA REPUBLICA
06 DIC 2017
Firma: Hora: 14:06

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE PRECISA LA FACULTAD DE SOLICITAR EL LEVANTAMIENTO DEL SECRETO DE LAS COMUNICACIONES DE LAS COMISIONES INVESTIGADORAS DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

La Congresista de la República que suscribe, **ROSA MARIA BARTRA BARRIGA**; integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Resolución Legislativa:

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL LITERAL E) DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Artículo Único.- Modificatoria

Modifícase el literal e) del artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República, con el siguiente texto:

"Las Comisiones Investigadoras están facultadas para solicitar el levantamiento del **secreto de las comunicaciones**, secreto bancario y de la reserva tributaria y **bursátil**, con arreglo a las normas que regulan la materia. Las Comisiones al mismo tiempo que presentan una denuncia constitucional o común tienen el derecho de solicitar al Poder Judicial, el impedimento de salida por sólo una vez y por no más de quince días. Tratándose del secreto bancario, el pedido se solicita a través de la Superintendencia de Banca y Seguros y **con respecto al secreto de las comunicaciones, el pedido se formula ante el Juez Penal de Turno.**"

DISPOSICION TRANSITORIA.- Las solicitudes de levantamiento del secreto de las comunicaciones que se encuentren en trámite, cualquiera fuere su estado, se adecuarán a lo dispuesto en la presente Resolución Legislativa.

Handwritten signatures and stamps at the bottom of the document, including the signature of Rosa María Bartra Barriga and other members of the legislative body.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...14...de Diciembre...del 2017.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2239 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA Y SU FINALIDAD

El artículo 97° de la Constitución establece que el Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Señala además, que es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Se precisa que para el cumplimiento de sus fines, **dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal.**

Conforme se puede apreciar de lo antes señalado, la Constitución del Perú establece que la única información a la que no puede acceder una comisión investigadora del Congreso de la República es la que **afecte la intimidad personal.**

El artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República, establece que la investigación parlamentaria tiene la finalidad de esclarecer los hechos materia de investigación, así como, la formulación de conclusiones y recomendaciones con el objetivo de modificar normas, además de sancionar las conductas de quienes resulten responsables de acuerdo a las normas del Reglamento del Congreso.

La función de control político otorgada a las Comisiones investigadoras del Congreso de la República tiene una finalidad distinta a la función persecutoria y acusatoria del delito, ejercida por el Ministerio Público, cuya actuación la realiza dentro del ámbito de las normas que rigen el proceso penal, mientras que, **la investigación parlamentaria se rige bajo sus propias normas establecidas en el Reglamento del Congreso de la República, más no por las normas del proceso penal.**

ACERCA DE LAS PRERROGATIVAS QUE TIENEN LAS COMISIONES INVESTIGADORAS

Que, al tratarse de una investigación parlamentaria, las normas que deberán de aplicarse son las contenidas en el Reglamento del Congreso de la República, siempre en concordancia con nuestra Constitución Política.

En ese sentido, la norma que faculta a las Comisiones Investigadoras tener acceso a la información pública y privada está contenida en el artículo 97° de nuestra Carta Magna –en concordancia con el artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República–.

«Artículo 97°. [...]

Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales.»

De la lectura del artículo 97° de la Constitución Política se aprecia que el Legislador no enumeró de forma taxativa el tipo de información a la que podían tener acceso las Comisiones Investigadoras, a diferencia del secreto bancario y la reserva tributaria, sin embargo, ello no limita ni restringe la posibilidad que se permita el acceso a la información proveniente del levantamiento del secreto de las comunicaciones, siempre que se cumpla con lo establecido en el artículo 2 inciso 10) de la Constitución y el artículo 13° del Decreto Supremo N° 020-2007-MTC (Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones), normas que regulan el secreto de las telecomunicaciones aplicables para el presente caso.

«**Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho

Al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados. **Las comunicaciones, telecomunicaciones o sus instrumentos sólo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley. Se guarda secreto de los asuntos ajenos al hecho que motiva su examen. [...]**»

«**Artículo 13.-** Inviolabilidad y secreto de las telecomunicaciones

[...]

Los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones están obligados a salvaguardar el secreto de las telecomunicaciones y la protección de datos personales, adoptar las medidas y procedimientos razonables para garantizar la inviolabilidad y el secreto de las comunicaciones cursadas a través de tales servicios, así como mantener la confidencialidad de la información personal relativa a sus usuarios que se obtenga en el curso de sus negocios, salvo consentimiento previo, expreso y por escrito de sus usuarios y demás partes involucradas o por mandato judicial.

[...].»

Al respecto es necesario mencionar que el Congreso de la República ha presentado en anteriores oportunidades solicitudes de levantamiento del secreto de las comunicaciones, la cual ha sido amparada por el Poder Judicial en mérito a lo establecido por el artículo 97° y el artículo 2° inciso 10 de la Constitución Política del Perú, así como, el artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República.

El Tribunal Constitucional de nuestro país ha establecido en reiterada jurisprudencia la legitimidad constitucional del levantamiento del secreto de las comunicaciones, la cual deberá cumplir con las exigencias de la razonabilidad y proporcionalidad, con el fin de cumplir y garantizar un fin legítimo de rango constitucional; respecto de las limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales el tribunal emitió la sentencia N° 2235-2004-AA/TC, en su fundamento N° 06 se hace referencia a la justificación de la intervención estatal sobre los derechos fundamentales:


«6. Este Tribunal ha afirmado que la legitimidad constitucional de una limitación al ejercicio de los derechos fundamentales no se satisface



con la observancia del principio de legalidad. Al lado de esta garantía normativa de los derechos fundamentales, el último párrafo del artículo 200° de la Constitución ha establecido la necesidad de que tal restricción satisfaga exigencias de razonabilidad y proporcionalidad.

Por virtud del principio de razonabilidad se exige que la medida restrictiva se justifique en la necesidad de preservar, proteger o promover un fin constitucionalmente valioso. Es la protección de fines constitucionalmente relevantes la que, en efecto, justifica una intervención estatal en el seno de los derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, la restricción de un derecho fundamental satisface el principio de razonabilidad cada vez que esta persiga garantizar un fin legítimo y, además, de rango constitucional.

Por su parte, el principio de proporcionalidad exige, a su vez, que la medida limitativa satisfaga los subcriterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. El principio de idoneidad comporta que toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo, es decir, que exista una relación de medio a fin entre la medida limitativa y el objetivo constitucionalmente legítimo que se persigue alcanzar con aquél.»



En ese sentido, se tiene que el fin legítimo y constitucional que justifica el levantamiento del secreto de las comunicaciones limitando el derecho fundamental del secreto e inviolabilidad de las comunicaciones es la facultad constitucional otorgada al Congreso de la República para que a través de las comisiones investigadoras se investigue cualquier asunto de interés público con el fin de esclarecer los hechos, así como, la formulación de conclusiones y recomendaciones orientadas a corregir normas y políticas y/o sancionar la conducta de quienes resulten responsables.

DE LA NECESIDAD DE PRECISAR LA FACULTAD DE SOLICITAR EL LEVANTAMIENTO DEL SECRETO DE LAS COMUNICACIONES DE LAS COMISIONES INVESTIGADORAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La medida es necesaria, en razón a que no existen otros medios por los cuales se puede acceder a la información reservada y protegida constitucionalmente, siendo el único medio establecido por la Constitución Política, en su artículo segundo inciso diez, el de acceder a información solo mediante autorización judicial, para el cumplimiento de la función fiscalizadora atribuida al Congreso de la República en el mencionado artículo noventa y siete, el cual posibilita la realización de investigaciones de hechos de interés público.

Por tal motivo, las investigaciones parlamentarias encontraron amparo en su solicitud de levantamiento del secreto de las comunicaciones, estando dentro entre ellas, las que paso a detallar:

- a) "Comisión Investigadora encargada de investigar los hechos relacionados por una supuesta existencia de una red de interceptación telefónica".

- b) "Comisión Investigadora encargada de verificar la existencia de vínculos que aún mantiene Óscar López Meneses en el Estado y la existencia de otras organizaciones de mafias y crimen organizado".
- c) "Comisión Investigadora encargada de investigar los nexos de Rodolfo Orellana Rengifo con altos funcionarios del Estado e investigar los casos de presuntas apropiaciones ilícitas que habría realizado u obtenido, valiéndose de contactos, redes o anexos con funcionarios públicos del Estado, entre otras actividades relacionadas con el crimen organizado".
- d) "Comisión de Fiscalización y Contraloría, a la cual se le otorgó facultades de comisión investigadora para *investigar los posibles actos de corrupción en los que habría podido incurrir Carlos Renato Moreno Chacón, Ex Consejero Presidencial en materia de salud.*"
- e) "Comisión de Fiscalización y Contraloría, a la cual se le otorgó facultades de comisión investigadora para investigar la presunta de intromisión como actos y hechos en los que podría haber incurrido la señora Nadine Heredia Alarcón, que configurarían presunto delito de usurpación de funciones y otros presuntos delitos, así también contra las personas que pudieron resultar responsables durante el periodo presidencial 2011-2016".



Sin embargo, a pesar de haber sido amparado los pedidos de levantamiento de secreto de las comunicaciones en los casos antes mencionados por el Poder Judicial, algunos jueces efectuando una interpretación literal de la norma constitucional vienen denegando las solicitudes de levantamiento del secreto de las comunicaciones, solicitados por las comisiones investigadoras del Congreso de la República, argumentando que según su propio Reglamento en el inciso e) del artículo 88 y la Constitución Política del Perú en el segundo párrafo del artículo 97, las referidas comisiones investigadoras solamente tendrían la facultad para solicitar el levantamiento del secreto de las comunicaciones, obstaculizando de esta manera el cumplimiento de los fines de las comisiones investigadoras.

Al expedir las resoluciones que han declarado improcedentes las referidas solicitudes, los jueces penales han efectuado una interpretación arbitraria de la Constitución y no han tomado en consideración lo siguiente:

- Las comisiones investigadoras del Congreso de la República se encuentran constitucionalmente habilitadas por el artículo 97° de la Constitución Política del Estado para obtener información que le permita el cumplimiento de sus fines, siendo solo las medidas correspondientes al levantamiento del secreto bancario y la reserva tributaria ejemplificativas de tal facultad de recabar información.
- Dicha facultad constitucionalmente atribuida es concordante con lo dispuesto en el artículo 88° del Reglamento del Congreso de la República, que permite a las comisiones investigadoras acceder a información que afecta el derecho a la intimidad de las personas, evidentemente pesando sobre dicha información recabada un deber de reserva.

SOBRE LA COMPATIBILIDAD CON LAS NORMAS DE DERECHO INTERNACIONAL

La Convención Americana de Derechos Humanos establece, en su artículo 11, la protección de la vida privada, la honra y la reputación del ser humano. Asimismo, en cuanto a la vida privada, esta convención reconoce el derecho de toda persona a "no ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida personal, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia".

Como puede verse, el derecho del secreto a las comunicaciones no ha sido enunciado literalmente en el citado artículo. Sin embargo, en el caso *Escher c. Brasil*, la Corte Interamericana de derechos humanos ha dejado establecido que el artículo 11 "protege las conversaciones realizadas a través de las líneas telefónicas instaladas en las residencias particulares o en las oficinas, sea su contenido relacionado con asuntos privados del interlocutor, sea con el negocio o actividad profesional que desarrolla" (f. 114). Todo ello, en la medida en que las dichas conversaciones forman parte del ámbito de protección, justamente, del derecho a la vida privada. En ese sentido, en definitiva, esta protección "se concreta en el derecho a que sujetos distintos de los interlocutores no conozcan ilícitamente el contenido de las conversaciones telefónicas o de otros aspectos (...) propios del proceso de comunicación".

Mas el derecho humano a mantener en secreto las comunicaciones personales, no es un derecho absoluto. En tal sentido, la Corte Interamericana, en la misma sentencia del caso *Escher c. Brasil*, ha establecido también ciertos límites a este derecho. Uno de ellos es la accesibilidad de las comunicaciones siempre que esta esté debidamente regulada por ley, tanto en sus condiciones, como en las circunstancias generales en las que se deba desarrollar la restricción. Entre estas circunstancias pueden encontrarse, por ejemplo, la determinación de las personas autorizadas a solicitar el acceso a una comunicación privada, la determinación de aquellas personas autorizadas a ordenarla y de aquellas autorizadas para llevarla a cabo, así como también el procedimiento a seguir (Cfr. ff. 131-132).

De allí que, en la medida el artículo 88 del Reglamento del Congreso no ha regulado de manera expresa las restricciones al derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones en el marco de un proceso de investigación parlamentaria, es que el Congreso de la República, en observancia a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y al cumplimiento de sus obligaciones internacionales, ha visto conveniente configurar, a nivel legal, las restricciones del derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones, justamente, en el marco de un proceso de investigación parlamentaria, de manera tal que pueda cumplir con efectividad sus funciones constitucionalmente establecidas.

En consecuencia se puede colegir que resulta necesario que se modifique el literal e) del artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República, permitirá que se precise de manera taxativa la facultad que tienen las comisiones investigadoras del Congreso de la República, para solicitar el levantamiento del secreto de las comunicaciones.



II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta legislativa no genera ningún tipo de costos para el Estado.

Por el contrario, genera un alto bienestar social toda vez que permitirá precisar que las comisiones investigadoras del Congreso de la República, se encuentran facultadas para solicitar el levantamiento del secreto de las comunicaciones y evitará que el Poder Judicial emita pronunciamientos contradictorios que riñan con una adecuada valoración del fin legítimo y constitucional que justifica el levantamiento del secreto de las comunicaciones por parte de las comisiones investigadoras del Congreso de la República.

III. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley se limita a modificar el literal e) del artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República.

Lima, diciembre de 2017.



ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Congresista de la República