



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL BENEFICIO DE LA INMUNIDAD EN EL CONGRESO PERUANO

THE CONSTITUTIONAL PROTECTION OF THE BENEFIT OF IMMUNITY IN THE PERUVIAN CONGRESS

LISBETH MARINA LUNA GAMARRA

Universidad Nacional del Altiplano de Puno, Perú

RESUMEN

La finalidad del presente proyecto es analizar la institución de la inmunidad parlamentaria, el mismo que está consignado en el texto Constitucional en forma expresa en el artículo 93. Al enfoque de los postulados constitucionales y la forma democrática de gobierno en el país surge preguntas, ¿Si la inmunidad es compatible con un país democrático y el estado Constitucional de Derecho? En esa línea el fin de la presente investigación es demostrar que en nuestro país el beneficio de la inmunidad que gozan los congresistas es una coraza que les permite tener impunidad, y ello conlleva a que no se les pueda investigar y menos sancionar cuando toda la población conoce que habrían cometido ilícitos que tiene que ver con delitos, que hacen quedar muy mal la imagen de uno de los poderes del estado como es el Poder Legislativo. La metodología es de tipo cualitativo, y se tomará en cuenta casos concretos, así como la opinión pública respecto a la labor del congreso, y particularmente a lo que atañe a la figura de la inmunidad, en las alternativas de solución se plantea que debe reformarse la figura de la inmunidad, a fin de no aumentar la impunidad y mejorar la mala imagen del parlamento peruano.

Palabras Clave: Estado democrático, estado constitucional de derecho, inmunidad parlamentaria, labor congresal, poder legislativo.

ABSTRACT

The purpose of this project is to analyze the institution of parliamentary immunity, which is stated in the Constitutional text expressly in article 93. The question of the constitutional postulates and the democratic form of government in the country raises questions, Yes Is immunity compatible



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



with a democratic country and the constitutional state of law? Along these lines, the purpose of the present investigation is to demonstrate that in our country the benefit of immunity enjoyed by congressmen is a breastplate that allows them to have impunity, and this implies that they cannot be investigated and less sanctioned when the entire population He knows that they would have committed crimes that have to do with crimes, which make the image of one of the powers of the state as the Legislative Power very bad. The methodology is of a qualitative type, and specific cases will be taken into account, as well as public opinion regarding the work of the congress, and particularly with regard to the figure of immunity, in the solution alternatives it is proposed that it should be reformed the figure of immunity, so as not to increase impunity and improve the bad image of the Peruvian parliament.

Keywords: Democratic state, constitutional state of law, parliamentary immunity, congressional work, legislative power.

INTRODUCCIÓN

El texto constitucional de 1993 de Perú ha introducido el principio de la separación de poderes, asimismo, lo ha reconocido expresamente en el artículo 43°, de tal modo que en virtud de este principio las funciones y competencias tanto del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial no se sobrepongan o colisionen, en ese sentido, todos los organismos públicos integrantes del Estado tienen funciones específicas asignadas o reconocidas según el texto constitucional (Benavides & Villanueva, 2019). El funcionamiento de la dinámica política es posible y se produce de modo armónico cuando los órganos o instituciones integrantes de la separación de poderes cumplen sus funciones dentro de lo previsto en la Constitución, esto en aras de evitar la concentración de poderes o la invasión de competencias por un poder hacia los demás poderes o instituciones autónomas (Alvites, 2020).

En el marco del Estado Constitucional todos los poderes e instituciones públicas están sometidos a la regulación constitucional (Nogueira, 2000). Esto supone que se prohíbe la presencia de todo tipo de inmunidad o privilegio que impida la normal fiscalización de la actuación del poder (cumplimiento de las funciones del Estado a través de sus diversas dependencias) (Chanamé, 2013). La regla que se consagra es que no pueden existir



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



sectores o instituciones que ejerzan poder sin fiscalización y control (Pino, 2018).

La institución de la inmunidad parlamentaria ha sido diseñada e incorporada al ordenamiento constitucional peruano para garantizar el funcionamiento y el adecuado desempeño de las congresistas en sus funciones (Condoy, 2018). Las competencias de los parlamentarios no deben ser obstruidas u obstaculizadas con cuestiones políticas, es decir, sirve para cuidar de las amenazas o coacciones que pudieran sufrir los congresistas basados en las ideas y opiniones de la oposición o el gobierno (Cerdán, 2014). Esta es la lógica bajo la cual debería funcionar la referida institución, sin embargo, en la realidad constatamos que no opera de este modo, sino que sirve para encubrir a los congresistas de los delitos comunes e investigaciones (Berlin, 1995).

El centro de gravitación del problema de investigación es que la inmunidad parlamentaria es asociada con la impunidad y la obstaculización de las investigaciones judiciales (Delgado, 2019), en otras palabras, los congresistas de la república en muchas ocasiones han estado envueltos en asuntos delictivos, por tanto, el representante del Ministerio Público (fiscal) realiza las investigaciones del caso para establecer si es responsable por los delitos o hechos que se le imputan, sin embargo, los congresistas de la república impiden que las autoridades competentes realicen su trabajo invocando la inmunidad parlamentaria (Fernández, 2018). Los congresistas, junto a un grupo de funcionarios, gozan de este privilegio, de tal forma que se convierte en algo peligroso, debido a que atenta contra el derecho a la igualdad (todas las personas no tienen las mismas oportunidades y mecanismos para defenderse en un proceso judicial) (Latorre, 2008).

La idea que cruza o atraviesa el Estado Constitucional y la forma de gobierno democrático es que el poder no puede ser inmune o inquebrantable, en otros términos, los funcionarios o representantes políticos que ocupan un cargo en la función pública no gozan de privilegios (García, 2014). Esto es así por dos razones: i) el poder de los representantes políticos tiene origen en la voluntad del pueblo, por tanto, cada cierto tiempo tienen que rendir cuentas a través de mecanismos democráticos de las gestiones o funciones que ha cumplido al pueblo, y, ii) el desempeño y cumplimiento de las funciones de los representantes políticos se tiene que producir con apego a lo que dicta la Constitución



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



(Touraine, 2001). En aras de afianzar la transparencia y el ejercicio regular de los cargos públicos es menester limitar las inmunidades o privilegios, por tanto, una tarea fundamental es desterrar del terreno constitucional la inmunidad parlamentaria, de tal modo que se compatibiliza con los principios del Estado Constitucional (Miranda, 2014).

Y redondeando el eje del problema de investigación debemos indicar que la inmunidad parlamentaria es una institución que contraviene los fundamentos del Estado Constitucional, así como el gobierno democrático (Latorre, 2008). En plano teórico y cotidiano se ha demostrado que los representantes del Congreso de la República usan indebidamente la institución de la inmunidad parlamentaria, es decir, para encubrir las investigaciones o los delitos cometidos (Solis & Garcia, 2015). La comprensión del problema de investigación requerirá la revisión de los orígenes e implicancias la presencia de la institución de la inmunidad parlamentaria dentro de un esquema constitucional.

El Artículo 93° de la Constitución Política del Perú, establece que los congresistas representan a la Nación y no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente dentro de las 24 horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

En ese mismo sentido, se establece lo pertinente en el Artículo 16° del Reglamento del Congreso de la República. Asimismo, señala que la inmunidad parlamentaria no protege a los Congresistas contra las acciones de naturaleza diferente a la penal, que se ejerzan en su contra, ni respecto de los procesos penales iniciados ante la autoridad judicial competente, con anterioridad a su elección, los que no se paralizan ni suspenden la inmunidad parlamentaria en estos días en el Perú, a propósito de los proyectos de Ley para la Reforma de Justicia que ha presentado el Presidente de la República, Martín Vizcarra al Congreso de la República, y el “rechazo” que ha merecido de éste poder del estado, de no tocar el tema de inmunidad ha ocasionado que exista reproches al parlamento, y que éstos se expresan en el retiro de la figura de la inmunidad parlamentario como sanción, además porque es sabido que continúan protegiendo a algunos



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



parlamentarios que están inmersos en evidentes actos de corrupción y que por la inmunidad parecieran intocables, por lo que sigue siendo tema de debate (Ferrajoli, 2006). La reciente encuesta de Datum reveló que un 71% de peruanos está de acuerdo con la eliminación de la inmunidad de los congresistas. Mientras que un 24% de encuestados se manifestó en contra de quitar este beneficio parlamentario, según el estudio publicado en Peru21

En ese sentido el presente trabajo busca preguntarse desde una visión estrictamente constitucional, si esta figura de la inmunidad debería permanecer como se encuentra actualmente en la norma constitucional, o debiera suprimirse (Abellan, 1992). De la misma manera se plantea si el actual beneficio de la inmunidad parlamentaria es coherente con un régimen democrático de Gobierno, con un Estado Constitucional de Derecho, y no más bien resulta discordante con la misma democracia como principio y contexto de un pleno Estado de Derechos (Avila, 2011). Además, se agrega como variable la colisión que ocasiona al principio y derecho constitucional de la Igualdad ante la ley el beneficio de la Inmunidad (Ruiz-Bravo et al., 2009), que además de ser un privilegio que crea brechas con los demás ciudadanos, protege una parte delicada como es la comisión de delitos y faltas que tienen que ver con el Derecho penal (Diaz, 2019).

En esa perspectiva se planteará finalmente una enmienda legislativa en la norma constitucional a fin de incluir en dicha Carta Magna una reforma de este beneficio congresal que ha ocasionado bastante polémica en los últimos días (Nievas, 2017). La metodología que desarrollaremos es la cualitativa, en el sentido de que se trabajará con el análisis y la interpretación tanto de doctrina, como de fuentes de información, como son normas, noticias y datos estadísticos.

En el Perú, como en otros países, la inmunidad parlamentaria ha sido objeto de críticas, no por sus fundamentos, sino por su uso. "No es fácil justificar la inmunidad" señaló Giovanni Sartori (2002). "¿Cómo se justifica? ¿Por qué los legisladores son intocables? En un principio era porque debían estar protegidos contra los abusos y las intimidaciones del soberano". "En los papeles, esto parece una solución razonable. Pero la realidad es que los legisladores se protegen entre sí" (Rodriguez, 2019). Entonces, si la autorización



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



del procesamiento es denegada por la connivencia de una mano que lava la otra, ¿justifica esto volver a la intangibilidad? Inmunidad, sí, pero no una inmunidad que transforme las cámaras en un santuario de sospechosos con altísimo olor de culpabilidad" (Nava, 2014). La doctrina constitucional muestra, en la línea de lo señalado por el Tribunal Constitucional, una clara tendencia a limitar la inmunidad. El destacado jurista Santaolalla (1993) se refería a esta institución explicando que si "el Estado constitucional se afianza, la inmunidad parlamentaria pierde su razón de ser. En el Estado de Derecho contemporáneo, las autorizaciones del procesamiento deberían ser la norma de principio; su denegación, la excepción". Cuando el Congreso evalúa un pedido de levantamiento de inmunidad, sea este de proceso o de arresto, solo debe ocuparse de determinar si el mismo responde a un móvil político o ideológico (Rezkalah, 2012). La inmunidad parlamentaria y su control constitucional Comentaría de la sentencia 206/1992, de 27 de noviembre, del Tribunal Constitucional Revista Española de Derecho Constitucional, al margen de su posición sobre el tema de fondo. El Congreso no es competente para pronunciarse sobre su idoneidad, o sobre sus implicancias o alcances legales, su análisis, como señala el TC, debe tender a "verificar que la denuncia penal no obedezca móviles de persecución política o venganza personal", en tanto tiene por objeto preservar el correcto funcionamiento de este poder del Estado (Salazar, 2019). Sin embargo, en el Perú, la evidencia muestra que el Congreso excedió ese encargo y decidió desestimar los pedidos de levantamiento de inmunidad formulados por el Poder Judicial. Entre 1996 y 2006, el Poder Judicial envió 111 expedientes solicitando el levantamiento de inmunidad. De ellos, se devolvieron por requisitos formales el 16.21 %; quedaron pendientes de trámite 36% y se rechazaron 42%. Solo fueron declarados procedentes el 4% 10 . En el caso de los pedidos de levantamiento de inmunidad que involucran la comisión de delitos como la injuria, la calumnia o la difamación, la dilación en los plazos ha sido desproporcionada. Como señala Campana, (2010) "Hay numerosos casos en los cuales los pedidos para levantar la inmunidad de congresistas han tardado años en ser evaluados por la Comisión Calificadora a pesar que conforme al artículo 16 del Reglamento del Congreso una vez recibida la solicitud, la Presidencia del Congreso, dentro de las 24 horas siguientes, la pone en conocimiento de la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria".



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Entre los numerosos casos en los que hubo demora para resolver los pedidos de levantamiento de inmunidad originados en querellas en el periodo parlamentario 1995-2000, destacan el del congresista Lastenio Morales Costa, denunciado por Miguel Ciccía Vásquez, en el que el trámite -desde la presentación de la solicitud por la Corte Suprema hasta la denegación del pedido por el Pleno- demoró 3 años, 3 meses y 13 días; el del congresista Fernando Olivera Vega, denunciado por Fernando Zevallos Gonzales, en el que el mismo trámite demoró 2 años, 8 meses y 17 días, y el de la congresista Susana Díaz Díaz, denunciada por María Haydeé Penny Bardelli, en el que el trámite se extendió por 1 año, 3 meses y 7 días." En la mayoría de estos casos no resueltos al no haberse pronunciado el Congreso dentro de un plazo razonable, ha vulnerado el derecho a la tutela procesal efectiva en lo que se refiere al debido proceso, que también debe observarse en el ámbito de los procedimientos parlamentarios. El Tribunal Constitucional da cuenta en la sentencia recaída en el expediente N° 00026- 2006-AI/TC que durante el periodo parlamentario 2006-2011 se formularon 41 pedidos de levantamiento de inmunidad, pero solo 2 fueron declarados procedentes. Explica Gutiérrez 12 que, de estos 26 pedidos, 23 fueron por imputaciones en el ejercicio de la función pública, generalmente contra ex alcaldes y agrega que "la mayoría fueron denuncias hechas por móviles políticos muy frecuentes entre adversarios a nivel local y regional". De acuerdo con su investigación, entre 2002 y 2014, de 38 solicitudes de levantamiento de inmunidad excluyendo delitos contra el honor, solo procedió el levantamiento en seis casos. Según un informe de Contribuyentes por Respeto (COR) menos del 15% de todos los pedidos de levantamiento de inmunidad formulados desde que esta figura existe en nuestra Inmunidad parlamentaria, acceso a la justicia y protección del derecho al honor.

Gutierrez (2016) puntualiza que en su práctica constitucional han sido declarados procedentes el apoyo a cambiar la figura de la inmunidad, poco más del 70% de los trámites hechos por la ciudadanía ante el congreso peruano ha sido declarado inadmisibles por razones formales o de mero cálculo político. Por estas razones, hay una percepción ciudadana muy extendida respecto a que la inmunidad parlamentaria no ha contribuido a optimizar el funcionamiento del Congreso, sino, muy por el contrario, a deslegitimar-social y políticamente- a este poder del Estado (Díaz, 2019). Ello ha impulsado un debate



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



académico y periodístico para su reforma. Rosales (2017) que "la inmunidad parlamentaria, conforme a nuestra normativa y modelo constitucional, adolece de muchas deficiencias y críticas", se "favorece el corporativismo parlamentario" el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria "es lento y en muchos casos no se terminan por resolver; los congresistas consideran a esta institución como un privilegio personal que los defenderá ante cualquier delito común; que vulnera el derecho a la igualdad y a la tutela jurisdiccional efectiva de los denunciantes que ven como privilegios este tipo de instituciones". Velarde (2019) considera que debe limitarse "los alcances temporales de la inmunidad únicamente para el caso de procesos o requerimientos de detención por delitos cometidos durante el periodo parlamentario. De suerte que, si el congresista es requerido por delitos presuntamente cometidos con anterioridad a su elección, el proceso continuará en curso sin que sea necesario el levantamiento de fuero".

Los objetivos del presente trabajo de investigación son: Analizar si la institución de la inmunidad parlamentaria de la cual están investidas los legisladores peruanos, según el texto constitucional de 1993, es compatible con el sistema democrático de gobierno y el estado constitucional. Teniendo los siguientes objetivos específicos. Establecer los problemas de carácter jurídico y constitucional que se ocasionan al sistema democrático del gobierno y el Estado constitucional con la Institución de la inmunidad parlamentaria; y Explicar si la inmunidad parlamentaria adjudicada por vía constitucional a los congresistas de la republica constituye un privilegio innecesario y si garantiza el trabajo político de los congresistas, o, por el contrario, busca impedir las investigaciones que deben enfrentar los representantes del parlamento; y finalmente plantear alternativas de solución.

MÉTODOS

Ámbito o lugar de estudio

El problema de investigación se inserta en el campo del derecho constitucional. La problemática que se investiga se relaciona con el funcionamiento del Congreso de la República y, concretamente, se efectúa una revisión de los privilegios que ostentan los miembros de esta institución.



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Descripción de métodos

La investigación es cualitativa, esto supone tomar en consideración la inmunidad parlamentaria como una categoría focalizada que será materia de análisis. Su preocupación no es medir sino cualificar y describir el fenómeno social a partir de los rasgos determinantes, según sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada. Es decir, se trata de entender la regulación constitucional de la protección o el carácter de la institucionalización constitucional del beneficio de la inmunidad para el congreso con el carácter de las normas constitucionales en el actual estado de la constitución vigente y su misma naturaleza jurídica piensan y sienten. Planteado así, es evidente que puede resultar de mucha utilidad para el caso de la investigación de los fenómenos jurídicos, pues no olvidemos que, siendo el derecho una ciencia social de naturaleza peculiar, su problemática puede ser abordado desde tales perfiles y, sobre todo, buscando ofrecer soluciones concretas a igualmente problemas concretos (Pineda, 2008). Estos son los ejes orientadores en la presente investigación.

1. Periodo de estudio: La acción indagatoria realizada se ha caracterizado por ser dinámica y fue desarrollado durante ocho meses. En ese contexto, el campo de investigación se circunscribe en una base temporal que encuentra su determinación en razón a la validez y vigencia de las teorías jurídicas que se abordaron en el presente trabajo de investigación.
2. Descripción de técnicas e instrumentos aplicados en la ejecución de la investigación: La investigación, por los objetivos expuestos, es de carácter no experimental, enmarcado en el enfoque cualitativo. Para Pineda (2008) el método cualitativo o no tradicional, se orienta a profundizar casos específicos y no a generalizar. La presente investigación es de tipo documental-bibliográfica e investigación de campo (Salazar, 2019). El primero centra su objeto de estudio en el documento y su materialización máxima en las fuentes bibliográficas (doctrinas sobre la protección constitucional del beneficio de la inmunidad en el congreso peruano).
3. Variables o las unidades de investigación analizadas: a) Inmunidad Parlamentaria,



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



b) Normas Constitucionales, Labor congresal, Regulación Vigente.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Concepto de inmunidad

La inmunidad parlamentaria es una prerrogativa procesal destinada a proteger a los congresistas de acusaciones penales y detenciones sin fundamento motivadas por persecución política, para obstaculizar el ejercicio de las funciones parlamentarias. La prerrogativa constituye una excepción al principio de igualdad ante la ley y se fundamenta en la necesidad de garantizar el funcionamiento del Congreso, así como la actuación de sus miembros con plena libertad e independencia.

Regulación vigente

La Constitución de 1993 regula la prohibición de mandato imperativo, la inviolabilidad y la inmunidad en el Artículo 93.- Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación. No son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones.

No pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento. (Solis & Garcia, 2015).

El segundo párrafo está referido a la inviolabilidad por los votos y opiniones que emiten los congresistas en el ejercicio de sus funciones para garantizar la libertad de expresión durante el debate parlamentario. Y el tercer párrafo está referido a la inmunidad. De la citada disposición normativa, se desprenden tanto la inmunidad de proceso como la de arresto. La inmunidad de proceso consiste en que el beneficiario de esta prerrogativa no podrá ser procesado por el Poder Judicial, mientras que la inmunidad de arresto consiste en que no podrá ser detenido, salvo que el Congreso así lo autorice. El artículo 16 del



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Reglamento del Congreso de la República desarrolla los alcances de la inmunidad parlamentaria prevista en el artículo 93 de la Constitución. Artículo 16.- Los Congresistas no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente a más tardar dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento. La inmunidad parlamentaria no protege a los Congresistas contra las acciones de naturaleza diferente a la penal, que se ejerzan en su contra, ni respecto de los procesos penales iniciados ante la autoridad judicial competente, con anterioridad a su elección, los que no se paralizan ni suspenden. La petición para que se levante la inmunidad parlamentaria y se autorice a tramitar un proceso penal en contra de un Congresista, a que se refiere el tercer párrafo del artículo 93 de la Constitución Política del Perú, será formulada por una Comisión conformada por Vocales Titulares de la Corte Suprema de Justicia designada por su Sala Plena. Dicha Comisión evalúa que la solicitud de levantamiento de fuero que se presenta al Congreso de la República esté acompañada de una copia autenticada de los actuados, tanto en la investigación policial, fiscal y judicial; respecto del o de los supuestos delitos en los que estaría involucrado el Congresista. Dicho informe será presentado por escrito, acompañado de la solicitud de levantamiento de fuero, al Congreso de la República.

Procedimiento parlamentario

1. Recibida la solicitud, la Presidencia del Congreso, dentro de las veinticuatro horas siguientes, la pone en conocimiento de la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria compuesta por cinco (5) Congresistas elegidos por el Pleno del Congreso, con el voto de la mitad más uno de su número legal.
2. La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria sin referirse al fondo del asunto, tiene un plazo de cuatro (4) días útiles para admitir la solicitud de levantamiento de inmunidad, o según sea el caso, pedir a la Corte Suprema de Justicia que se subsanen los defectos o vicios procesales de dicha solicitud y sus anexos. La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria evalúa los actuados y determina que solo



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



exista motivación de carácter legal y no de índole política, racial, religiosa o de otra naturaleza discriminatoria. Los pedidos que no se encuentren dentro de los supuestos establecidos en el presente artículo serán rechazados de plano y devueltos a la Corte Suprema de Justicia.

3. Admitida la solicitud, el Presidente de la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria convoca a sesión dentro de los tres (3) días hábiles siguientes y cita al Congresista para que ejerza personalmente su derecho de defensa, pudiendo ser asistido por letrado. Se señalarán dos (2) fechas con intervalo de un (1) día para el ejercicio del derecho de defensa del parlamentario. La inasistencia del parlamentario no suspende el procedimiento. En el supuesto que el Congresista se allane por escrito, con firma legalizada o fedateada, al pedido de levantamiento de inmunidad parlamentaria, la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria dictaminará, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles siguientes al allanamiento, aprobándolo o rechazándolo.

4. La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria dictamina en un plazo máximo de quince (15) días útiles, contados a partir del día siguiente de la realización de la sesión en la que se citó al Congresista denunciado para su defensa.

5. Dentro de los dos (2) días hábiles de emitido el dictamen por la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria, el Consejo Directivo del Congreso lo consignará en la Agenda del Pleno de la sesión siguiente a la fecha de su recepción a fin de someterlo al debate y votación correspondiente, la cual podrá realizarse en la misma sesión o a más tardar en la subsiguiente, a criterio del presidente del Congreso. El Congresista aludido en la solicitud de levantamiento de fuero tiene derecho a usar hasta 60 minutos en su defensa, en cualquiera de las instancias, recibir oportunamente el dictamen respectivo, la transcripción de las intervenciones que realice, así como ser asistido por letrado. El levantamiento del fuero procede con los votos conformes de la mitad más uno del número legal de Congresistas. Esta disposición normativa establece los alcances de la inmunidad parlamentaria y el procedimiento para su eventual levantamiento por el Congreso de la República. En resumen, de acuerdo al marco normativo vigente: a) La inmunidad parlamentaria opera desde que los congresistas son



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



elegidos y hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, salvo delito flagrante. b) La inmunidad no protege a los congresistas frente a los procesos iniciados con anterioridad a su elección en el cargo. Sin embargo, este extremo ha tenido diversas interpretaciones que distorsionaron su aplicación. c) El pedido de levantamiento de inmunidad por la presunta comisión de un ilícito común la formula la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial. Dicho pedido es evaluado por la Comisión de Levantamiento de Inmunidad, que debe analizar si el pedido se ajusta a derecho y no tiene una motivación política encubierta. Si el informe de la Comisión es favorable, es debatido y votado en el Pleno. Para que el mismo opere sus efectos se requiere el respaldo de la mitad más uno del número legal de congresistas Díaz, 2019).

La inmunidad parlamentaria en la jurisprudencia del tribunal constitucional

a) Se trata de una garantía procesal penal cuyo objetivo es prevenir detenciones y procesos con motivaciones políticas, de carácter político de la que son titulares los cuerpos legislativos de un Estado a favor de sus miembros, de forma tal que estos no puedan ser detenidos ni procesados penalmente, sin la aprobación previa del Parlamento. Su objeto es prevenir aquellas detenciones o procesos penales que, sobre bases estrictamente políticas, pretendan perturbar el debido funcionamiento del Congreso o alterar su conformación. Una vez determinada la ausencia de toda motivación política en la acusación, el Congreso tiene el deber de levantar la inmunidad al imputado (Condoy, 2018).

b) El rol del Congreso consiste en verificar la ausencia de contenido político de la acusación. A diferencia de lo que ocurre con el privilegio del antejuicio político, en el procedimiento para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, el Congreso no asume un rol acusatorio, sino estrictamente verificador de la ausencia de contenido político en la acusación. En estos casos, el Parlamento no pretende acreditar la responsabilidad penal del recurrente, sino, tan solo, descartar los móviles políticos que pudieran encontrarse encubiertos en una denuncia de "mera apariencia penal".

c) A diferencia del antejuicio, la garantía de la inmunidad opera sobre delitos comunes, un análisis lógico permite deducir que la garantía de la inmunidad parlamentaria opera



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



solo respecto de delitos comunes, puesto que en el caso de los delitos funcionales, sin importar de quien haya provenido la denuncia, y aun cuando haya sido tramitada, en un inicio, con arreglo al segundo y tercer párrafo del artículo 16 del Reglamento, el Congreso deberá iniciar la investigación correspondiente conforme al artículo 89 del Reglamento, con el propósito de determinar si hay o no lugar a la formación de la causa, y, consecuentemente, si corresponde o no levantar la prerrogativa del congresista, concebida a estos efectos, ya no como la inmunidad a que hace alusión el artículo 93 de la Constitución, sino según Velarde (2019) el contexto del privilegio de antejuicio al que alude el artículo 99 de la Constitución .

d) No es un derecho personal, si la finalidad de la inmunidad parlamentaria está destinada fundamentalmente a la constitución y funcionamiento del Congreso, entonces, la inmunidad no puede considerarse como un derecho o prerrogativa individual de los congresistas, sino como una garantía institucional del Parlamento que protege la función congresal y al propio Poder Legislativo; es decir, se trata de una prerrogativa institucional

e) La protección se inicia desde que el Jurado Nacional de Elecciones proclama al congresista electo: la protección contra el arresto solo comienza con la elección, es decir, desde que el Jurado Nacional de Elecciones proclama al congresista electo. En nuestro ordenamiento jurídico, antes de la proclamación el candidato no está protegido. Ahora bien, si la protección contra el arresto o detención, que tiene fundamental incidencia en la conformación del Congreso, solo empieza con la proclamación, entonces se justifica que la inmunidad de proceso comprenda a los procesos penales iniciados con posterioridad a la elección, la comisión del delito (si el supuesto delito se cometió antes de la proclamación pero no se inició el proceso penal, entonces el congresista electo quedará protegido por la inmunidad de arresto y se deberá solicitar el levantamiento del fuero parlamentario). Asimismo, es claro que si bien el proceso penal iniciado con anterioridad a la proclamación del congresista, por mandato del segundo párrafo del artículo 16 del Reglamento del Congreso, continuará después de la elección, la inmunidad de arresto se mantiene y solo procederá su detención si el Congreso lo autoriza, constituyéndose tal garantía en un límite a la regla del segundo párrafo del artículo 16 del Reglamento del Congreso.



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



f) Se trata de una configuración limitada: conviene señalar que su contenido no tiene una amplitud irrestricta. Atendiendo a las limitaciones que ha venido sufriendo el interna corporis acta, se ha aceptado que los ámbitos de exención y privilegio que cubren a las Cámaras en estar sujetos a los condicionamientos que la propia Constitución impone, y cuyo fin es acercar el Parlamento a la población, igualando a los que son congresistas con los que no lo son. El interna corporis acta sólo tendrá vigencia cuando el parlamentario realice una actividad estrictamente congresal, y no más allá. En este esquema se aprecia una renovada institución de la inmunidad parlamentaria.

g) El trato diferenciado se fundamenta en la función que ejerce: la protección para estos funcionarios debe guardar coherencia con la igualdad que tienen con el resto de peruanos, tal como está reconocida en la Constitución (artículo 2º, inciso 2). Sólo en la medida que la prerrogativa proteja a la persona por la función que cumple en la sociedad, podrá ser aceptado algún tipo de protección especial desde el punto de vista constitucional.

Reforma de la inmunidad parlamentaria en el Perú

De acuerdo con la Décima encuesta nacional sobre percepciones de corrupción elaborada por Ipsos Opinión y Mercado SA, por encargo de Proética 2017, 26% consideró que la principal medida para luchar contra la corrupción era eliminar la inmunidad parlamentaria. En diciembre de 2018, el 80% de encuestados considera que los legisladores no deben tener inmunidad en caso de posibles delitos comunes cometidos antes de ser electos congresistas. El 77 % también señala que no debe existir inmunidad ante posibles delitos comunes cometidos durante su periodo de congresista y un 75 % tampoco cree que deba aplicarse esa prerrogativa sobre faltas cometidas como consecuencia del ejercicio de su función, llegando a la misma conclusión de (Fernández, 2018).

La inmunidad parlamentaria en el derecho comparado

En la experiencia comparada, es posible identificar diversos modelos de inmunidad. Un primer grupo, contempla la inmunidad de proceso y de arresto; uno segundo grupo, solo la de proceso; el tercero, ninguna de las dos.



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



a) Países que regulan la inmunidad de arresto y proceso En América Latina, tanto en Ecuador, Costa Rica, México y Perú el órgano que solicita el levantamiento de la inmunidad es el Poder Judicial y el órgano que evalúa su procedencia es el Parlamento. En estos países la inmunidad es de proceso y de arresto, aunque no son pocas las voces que desde hace mucho abogan por su reforma.

b) Solo se les podrá privar de libertad en caso de delito flagrante o sentencia ejecutoriada. Las causas penales que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo continuarán en trámite ante la jueza o juez que avocó el conocimiento de la causa. En el artículo 18, se menciona que los diputados desde que son declarados electos propietarios o suplentes, hasta que termine su período legal, no pueden ser privados de su libertad por motivos penales, sino cuando previamente han sido suspendidos por la Asamblea. Esta inmunidad no surte efecto en el caso de flagrante delito, o cuando el Diputado la renuncie. Sin embargo, el Diputado que ha sido detenido por flagrante delito, es puesto en libertad si la Asamblea lo ordena. En el Artículo 19, reza: Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si hay o no lugar a proceder contra el inculpado.

c) Durante el período de su mandato los Diputados y Senadores gozarán asimismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva. En las causas contra Diputados y Senadores será competente la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo

Iniciativas legislativas en el periodo 2016

En el periodo parlamentario 2016, se han presentado cinco proyectos de ley para modificar la regulación de la inmunidad parlamentaria. Se trata de las iniciativas presentadas por los grupos parlamentarios: Peruanos por el Cambio **29**, Frente Amplio":



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Nuevo Perú **31**, Acción Popular **32** y Fuerza Popular **33**. Cada una de ellas plantea un modelo distinto de regulación de la inmunidad. La bancada de Peruanos por el Kambio, por ejemplo, plantea la eliminación de esta prerrogativa, mientras que la bancada de Nuevo Perú plantea que los congresistas puedan renunciar a ella si así lo desean. La bancada de Acción Popular, por su parte, plantea que los congresistas con procesos pendientes no puedan juramentar al cargo, y la bancada de Fuerza Popular propone que los informes de la Comisión de Levantamiento de Inmunidad se prioricen en el Pleno. A continuación, se presenta una tabla que resume el detalle de cada una de estas propuestas: **29** Proyecto de Ley 2613-2017-CR **30** Proyecto de Ley 980-2016-CR **31** Proyecto de Ley 3421-2018-CR **32** Proyecto de Ley 2803/2017-CR **33** Proyecto de Ley 453/2016-CR
Tabla 3: Proyectos de ley presentados para regular la inmunidad parlamentaria 2016-2018.

Proética del Perú, que año tras año, mide los niveles de corrupción en el país, en la X Encuesta Nacional sobre la Percepción de la Corrupción presentada en septiembre de 2017, registra que el Congreso de la República es la segunda institución percibida como la más corrupta del país. Asimismo, un 26% de los encuestados consideró que una forma de luchar contra la corrupción es la eliminación de la inmunidad parlamentaria. En mayo de 2018, la encuesta de Datum registra que un 70% de los encuestados está a favor de la eliminación de esta prerrogativa. Y en abril de 2019, la empresa Ipsos registró que un 66% de los encuestados está de acuerdo que los procesos de inmunidad parlamentaria sean decididos por la Corte Suprema de Justicia, en sintonía con la propuesta del Poder Ejecutivo, y solo 24% está a favor de que continúe en manos del Congreso. Como se advierte, cada vez ha ido creciendo el descontento de la ciudadanía con el desempeño de los congresistas y el abuso de la inmunidad parlamentaria. Los ciudadanos, año a año son testigos de cómo el Congreso la instrumentaliza, impidiendo al Ministerio Público investigar y al Poder Judicial procesar a aquellos congresistas que son protegidos con esta prerrogativa. Las negociaciones subrepticias entre fuerzas políticas dentro del Congreso han sido denunciadas por diversas fuerzas políticas y por los medios de comunicación. Todo ello genera en la población la idea de que solo los casos de levantamiento de inmunidad que están bajo presión ciudadana o de la prensa son finalmente aprobados



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



dentro del Congreso, generando una sensación de impunidad en su interior. En este último periodo, el caso más sonado de levantamiento de inmunidad parlamentaria fue el del congresista Edwin Donayre, quien, a pesar de contar con una condena efectiva en primera instancia, no pudo ser detenido debido a que el Congreso rechazó el pedido y evitó pronunciarse en varias oportunidades sobre la solicitud de levantamiento de inmunidad parlamentaria presentado por la Corte Suprema de Justicia, quien insistió reiteradamente en el pedido. Inclusive dilató el trámite solicitando a la Comisión de Constitución que elabore un informe al respecto. Así como lo afirma Gutierrez (2016) cuando finalmente fue autorizado, el entonces parlamentario no pudo ser ubicado, encontrándose prófugo de la justicia al cierre de la edición de este documento de trabajo .

Sentido de la propuesta

1. Mantener la protección que brinda la inmunidad parlamentaria en el ámbito penal acotándola a la comisión de delitos comunes durante el ejercicio de la función.
2. Establecer que la Corte Suprema de Justicia se encarga de evaluar las denuncias contra congresistas por delitos comunes. De comprobarse la ausencia de móviles políticos en las denuncias, la misma Corte Suprema de Justicia se encarga del procesamiento de los congresistas.
3. Establecer un plazo improrrogable de treinta (30) días hábiles para el pronunciamiento.
4. En caso de ser detenido por delito flagrante, el congresista será puesto inmediatamente a disposición del Fiscal de la Nación.
5. Aclarar que los congresistas no gozan de ninguna prerrogativa para ser procesados o detenidos por hechos ocurridos con anterioridad a su elección. Con esta regulación no será necesario que la Corte Suprema o del Congreso autoricen el procesamiento o detención del congresista.
6. Asimismo, se establece un fuero especial para los congresistas en la Corte Suprema de Justicia.



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



7. A fin de establecer un trato equitativo con los congresistas suspendidos a causa de desafuero por acusación constitucional, se prevé que sea el Pleno del Congreso el que decida sobre la suspensión del ejercicio de la función como congresista durante el tiempo que dure su proceso.
8. Si durante la investigación, la Corte Suprema determina que se trata de un delito de función, remite el expediente al Fiscal de la Nación para que conforme a sus atribuciones evalúe formular denuncia constitucional ante el Congreso en el plazo de cinco días.

La Corte Suprema de Justicia se encargará de evaluar las denuncias contra congresistas por delitos comunes. De comprobarse la ausencia de móviles políticos en las denuncias, la misma Corte Suprema de Justicia se encargará del procesamiento de los congresistas. El propósito de esta medida es reducir la politización de la denuncia y que el levantamiento de inmunidad sea objeto de negociaciones políticas. Desde la academia, se ha formulado propuestas a fin de que sea el Tribunal Constitucional el encargado de evaluar las denuncias y descartar los móviles políticos. Se desestimó la propuesta debido a las funciones constitucionales de este órgano. Asimismo, porque los magistrados del Tribunal Constitucional son designados y removidos por el Congreso.

La Corte Suprema de Justicia es la encargada también del procesamiento de los congresistas, en caso se apruebe el levantamiento de su inmunidad. En la misma línea de lo expresado anteriormente, se debe garantizar un fuero especial para el procesamiento de los congresistas. Dicho fuero especial, por la investidura de su cargo y la naturaleza de sus funciones, debe ser la Corte Suprema. Las razones que fundamentan la creación de un fuero especial para el procesamiento y juzgamiento de los congresistas a cargo de la Corte Suprema son, en esencia, las siguientes:

Porque los jueces supremos, al ocupar la más alta jerarquía en la estructura del sistema judicial, se hallan en mejor pie que los jueces ordinarios para hacer frente a las presiones que podrían recibir en el desempeño de sus funciones; y, Porque poseen una mayor visibilidad institucional, lo cual hace que sus decisiones respondan, en principio, a un alto estándar de corrección jurídica, y estén exentas -o al menos no sean tan proclives- de



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



incurrir en excesos o ejercicios abusivos de poder. Porque al iniciarse y concluir ante la Corte Suprema se permitirá que esta entidad desarrolle criterios estables sobre los mismos, que generen predictibilidad y seguridad jurídica, y garantizará un funcionamiento más adecuado del Congreso, al despejar toda duda sobre la presunta comisión de actos ilícitos por parte de sus integrantes. Que el Congreso decida si se suspende o no al congresista procesado en el ejercicio del cargo Los congresistas gozan de inmunidad tanto por la presunta comisión de delitos comunes como por la presunta comisión de delitos de función. El primer supuesto se encuentra regulado por el artículo 93 de la Constitución y el artículo 16 del Reglamento del Congreso, mientras que el segundo por los artículos 99 y 100 de la Constitución y el artículo 89 del Reglamento del Congreso. En el primer caso, el Congreso solo se ocupa de establecer que no exista una motivación política o ideológica detrás del pedido del Poder Judicial, en el segundo, en cambio, es el propio Congreso el responsable de establecer los términos de la acusación en contra de un parlamentario. Según el Tribunal Constitucional: Desde el punto de vista material, a diferencia de lo que ocurre con el privilegio del antejuicio político, en el procedimiento para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, el Congreso no asume un rol acusatorio, sino estrictamente verificador de la ausencia de contenido político en la acusación. En estos casos, el Parlamento no pretende acreditar la responsabilidad penal del recurrente, sino, tan sólo, descartar los móviles políticos que pudieran encontrarse encubiertos en una denuncia de "mera apariencia penal". De otra parte, un análisis lógico permite deducir que la garantía de la inmunidad parlamentaria opera sólo respecto de delitos comunes, puesto que en el caso de los delitos funcionales, sin importar de quién haya provenido la denuncia, y aun cuando haya sido tramitada, en un inicio, con arreglo al segundo y tercer párrafo del artículo 16° del Reglamento, el Congreso deberá iniciar la investigación correspondiente conforme al artículo 89° del Reglamento a que hace alusión el artículo 93° de la Constitución, sino según el contexto del privilegio de antejuicio al que alude el artículo 99° constitucional.

De igual manera, si el Congreso advirtiera que la materia sobre la que versa la denuncia sólo puede ser subsumida en la configuración de un delito común, aun cuando en un inicio el procedimiento haya sido tramitado como si se tratase de una acusación constitucional,



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



debe limitarse a levantar la prerrogativa funcional sin formular acusación alguna, pues los casos de delitos comunes no se encuentran contemplados en el artículo 99º de la Constitución. Ahora bien, junto con estas diferencias, se mantiene una que a veces pasa desapercibida. Nos referimos a la posibilidad de que un congresista sea suspendido en el ejercicio de sus funciones durante el lapso que dure el proceso en su contra. Según el artículo 89, i) del Reglamento del Congreso: Luego de la sustentación del informe y la formulación de la acusación constitucional por la Subcomisión Acusadora y el debate, el Pleno del Congreso vota, pronunciándose en el sentido de si hay o no lugar a la formación de causa a consecuencia de la acusación. En el primer caso, el Pleno del Congreso debate y vota, en la misma sesión, si se suspende o no al Congresista acusado en el ejercicio de sus derechos y deberes funciona/es, el cual queda sujeto a juicio según ley." Esta regla no opera, sin embargo, para el caso del levantamiento de inmunidad. Consideramos que esta diferencia de trato es irrazonable. En ambos casos nos encontramos frente a situaciones análogas y que revisten, dependiendo de las circunstancias, el mismo nivel de gravedad. Lo que está en cuestión cuando se decide suspender a un parlamentario no es si el presunto delito que cometió es de función o común, sino que no se ponga en peligro el normal desarrollo de las investigaciones en su contra, a partir del poder que ejerce -o podría ejercer- desde el Congreso. Además, dicha suspensión 34 STC 006-2003-PI/TC, FJ 6. no reviste naturaleza sancionatoria ni supone un pre juicio respecto de su presunta responsabilidad en la comisión de un ilícito común.

Con ello, esta medida es parte de aquellas que tiene como objetivo restablecer la confianza de la ciudadanía en la política. La iniciativa no tiene un efecto en el presupuesto pues la Corte Suprema ya examina las denuncias contra congresistas por delitos comunes. Su actuación está regulada por Resolución Administrativa de Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la Republica N° 009-2004-SP-CS, Reglamento que regula el Procedimiento Judicial para requerir el Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria. El Poder Judicial deberá adecuar sus normas a fin de atender al procedimiento que esta ley modifica. En el caso del Congreso de la República, no será necesario constar con la comisión de levantamiento de inmunidad por carecer de competencia para un pronunciamiento cuando se trate de delitos comunes. De manera que puede significar una



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



pequeña reducción de su presupuesto corriente (Delgado, 2019).

Impacto de la norma en la legislación nacional

La presente iniciativa modifica parcialmente la Constitución Política por lo que tendrá un impacto en las distintas normas que desarrollan sus alcances jurídicos. Puntualmente tendrá un impacto en el actual Reglamento del Congreso, que regula el procedimiento de levantamiento de inmunidad en función de lo dispuesto por el artículo 93 de la Constitución Política, y en la Ley Orgánica del Poder Judicial, que establece las competencias de la Corte Suprema de Justicia. No se modifican los artículos 161 y 201 de la Constitución, en la medida que el Defensor del Pueblo y los magistrados del Tribunal Constitucional tendrán el mismo tratamiento al previsto en el artículo 93 cuya modificación se plantea. En el cuadro siguiente, se presenta el artículo 93 vigente y el propuesto.

Actualmente, solo el Proyecto de Ley N° 2613/2017-CR presentado por la congresista Patricia Donayre, propone la eliminación de la inmunidad parlamentaria y reforma del artículo 93° de la Constitución Política, cuyo texto es: «Artículo 93.- Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación. No son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones.» La reforma a la Constitución planteada por la congresista, elimina completamente la inmunidad parlamentaria de los congresistas. Esto implica desaparecer la garantía procesal de las que gozaban los parlamentarios como miembros del Poder Legislativo, y ser investigados, procesados, sancionados y/o detenidos como cualquier ciudadano, bajo las reglas establecidas en el Foto: Agencia Andina Se ha convertido en un privilegio personal de los congresistas, protegiéndolos de las decisiones judiciales y generando una sensación de impunidad frente a la ciudadanía. A pesar de que tenga como finalidad la protección del funcionamiento institucional del Congreso, termina protegiendo a congresistas de forma particular. Vulnera el derecho a la igualdad que gozan todos los ciudadanos, pues se convierte en un privilegio para algunos, colocándolos por encima de la administración de justicia. Limita el derecho a la tutela jurisdiccional de los denunciantes, pues al ser los denunciados miembros del



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Parlamento, se requiere obligatoriamente la autorización del levantamiento para su proceso o arresto.

Si bien es cierto, hay reparos en contra de esta propuesta, pues es posible que se presenten denuncias en contra de los congresistas por motivaciones políticas, creemos que el Código Procesal Penal establece los mecanismos de defensa diseñados para proteger los derechos de cualquier ciudadano que considera estar siendo procesado sin motivación e indicios suficientes. En esta propuesta no está incluida la creación de un proceso penal especial. Sería importante, en caso de eliminarse la inmunidad parlamentaria, evaluar la idoneidad de la implementación del proceso penal especial para congresistas procesados por delitos comunes desde que son elegidos hasta que cesan sus funciones, el cual debería estar a cargo de la Corte Suprema de Justicia. Para ello, será necesario la evaluación de cómo viene funcionando la Corte Suprema encargada de procesar y sancionar a altos funcionarios que incurren en delitos de función, a fin de verificar los beneficios de este fuero especial, tal como lo indica (Alvites, 2020).

CONCLUSIONES

La inmunidad parlamentaria establecido por el Artículo 93 de la Constitución Política del Perú, no guarda relación con la vida democrática del país, por cuanto existe una mayoría de la ciudadanía que rechaza este beneficio constitucional, y propone su derogatoria definitiva ante el desprestigio y alto nivel de desconfianza y decepción del actual parlamento peruano.

Determinar las causas que conllevaron a consagrar esta figura constitucional de la inmunidad parlamentaria, ya no tiene peso democrático, ni se justifica que la ostenten la actual representación parlamentaria, en razón de la crisis en que han sumido al parlamento, y por lo tanto a la falta de representatividad en que se encuentran, siendo una torre de marfil de espaldas al pueblo peruano.

Para ello se propone una propuesta-enmienda legislativa en la Constitución Peruana que derogue dicha figura de la inmunidad, que se glosa en la parte de los anexos del presente trabajo de investigación.



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



AGRADECIMIENTOS

Mi agradecimiento a Dios y a la virgen del Rosario quienes guían mi vida y me dan la fortaleza para seguir adelante.

A mi familia, por su comprensión y apoyo permanente en el transcurrir de nuestras vidas.

A mi asesor de tesis que sin él no hubiese culminado este proyecto necesario para mi crecimiento personal.

CONFLICTO DE INTERÉS

El autor (LMLG), no tiene conflictos de ninguna índole.

REFERENCIAS

Abellan, A. M. (1992). *El Estatuto de los Parlamentarios y los Derechos Fundamentales*.

Editorial Tecnos S.A. <https://revista.cortesgenerales.es/rcg/article/view/1303/1098>

Alvites Chavarry, N. A. (2020). FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA ABOLIR LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA DE PROCESO [Universidad Privada del Norte]. In *Repositorio Institucional UPN* (Vol. 0).

<https://repositorio.upn.edu.pe/handle/11537/23604>

Avila Torres, A. A. (2011). Interpretación y Aplicación de la Inmunidad Jurisdiccional en Materia Laboral a la Luz de la Responsabilidad del Estado en Colombia [Universidad del Rosario]. In *Univesidad del Rosario*.

<https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/17789>

Benavides Idrogo, O. F., & Villanueva Terrones, D. B. (2019). PRINCIPALES CRITERIOS JURÍDICOS QUE JUSTIFIQUEN LA ELIMINACION DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993 [nivesidad Privada Antonio Guillermo Urrelo]. In *Repositorio Univesidad Privada Antonio Guillermo Urrelo*.

<http://repositorio.upagu.edu.pe/handle/UPAGU/1288>



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Berlin Valenzuela, F. (1995). *Derecho Parlamentario*. Fondo de cultura Economica.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4236/5.pdf>

Campana Rios, J. (2010). Inmunidad parlamentaria, acceso a la justicia y protección del derecho al honor. *Pensamiento Constitucional*, 14(14), 293–318.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/1C46AB27A8D0B93E05257913007DB260/\\$FILE/InmunidadparlamentariaCampana.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/1C46AB27A8D0B93E05257913007DB260/$FILE/InmunidadparlamentariaCampana.pdf)

Cerdán Urbina, J. P. (2014). *CONSECUENCIAS JURIDICAS DERIVADAS DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA EN EL PERU* [Universidad Nacional de Cajamarca].

[https://repositorio.unc.edu.pe/bitstream/handle/UNC/2492/CONSECUENCIAS JURIDICAS DERIVADAS DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIRA EN EL PERU.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Las principales consecuencias jurídicas que,la potestad de administrar justicia.](https://repositorio.unc.edu.pe/bitstream/handle/UNC/2492/CONSECUENCIAS_JURIDICAS_DERIVADAS_DE_LA_INMUNIDAD_PARLAMENTARIRA_EN_EL_PERU.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Las principales consecuencias jurídicas que,la potestad de administrar justicia.)

Chanamé Orbe, R. (2013). Retos de la Inmunidad Parlamentaria. *Revista Cuadernos Parlamentarios*.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/2070A24FF7982C77052580D000633A80/\\$FILE/CP11.PDF](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/2070A24FF7982C77052580D000633A80/$FILE/CP11.PDF)

Condoy, T. (2018). *Inmunidad Jurisdiccional de los Estados y el Derecho de Acceso a un Recurso Efectivo en Procesos de Reposición Laboral contra un Estado Extranjero en el Perú* [Universidad Andina Nestor Cáceres Velásquez].

<http://repositorio.uandina.edu.pe/handle/UAC/2472>

Congreso de la República. (2011). *Reglamento del Congreso de la República*. 1–87.

<https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/reglamento/reglamento-congreso-10-03-18.pdf>

Constitucion Politica del Peru. (n.d.). *Constituciones Políticas del Perú*. Archivo Del Congreso de La Republica. Retrieved August 18, 2021, from

<https://leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx>



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



- Delgado Palma, K. (2019). Percepciones sobre la protección Constitucional a los Congresistas, Inmunidad Penal de los Congresistas en el periodo 2016-2021 [Universidad César Vallejo]. In *Universidad César Vallejo*. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/28656>
- Díaz Hanco, J. (2019). VULNERACIÓN DEL DERECHO DE IGUALDAD ANTE LA LEY Y LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA DE CONGRESISTAS [Universidad Nacional Federico Villareal]. In *Universidad Nacional Federico villareal* (Vol. 10, Issue 1). <https://doi.org/10.32911/as.2017.v10.n1.178>
- Fernández, M. M. (2018). *Inmunidades Parlamentarias. Alcance , recepción y problemática en el ordenamiento jurídico argentino* [Universidad Empresarial Siglo Veintiuno]. <https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/handle/ues21/15348>
- Ferrajoli, L. (2006). *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal* - Dialnet. Editorial Trotta S.A. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=298974>
- García Toma, V. (2014). El derecho a la igualdad. *Academia de La Magistratura*, 11(11), 307–334. <http://repositorio.amag.edu.pe/bitstream/handle/123456789/260/el-derecho-a-la-igualdad.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Gutiérrez Ticse, L. G. (2016). *La inmunidad parlamentaria en el Estado democrático constitucional: un estudio a partir del caso peruano* [Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/7352>
- Latorre Boza, D. (2008). Inmunidad Parlamentaria. *Derecho & Sociedad*, 0(31), 163–176. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7792912.pdf>
- Miranda Luzuriaga, M. R. (2014). *El Sistema Bicameral: una alternativa para mejorar el rol constitucional del Congreso de la República del Perú* [Universidad Privada Antenor Orrego]. <https://hdl.handle.net/20.500.12759/583>
- Nava Gomar, L. F. (2014). *El núcleo de la función representativa parlamentaria Una propuesta para la justicia constitucional mexicana* [Universidad Complutense de Madrid]. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/28645/1/T35824.pdf>



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



- Nievas, A. (2017). *20 años de coaliciones políticas y gabinetes en América Latina. Casos: Argentina y Chile (1990-2000)* [Universidad Complutense de Madrid]. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/43446/>
- Nogueira Alcalá, H. (2000). Los Derechos Constitucionales. *Ius et Praxis*, 6(1), 543–545. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19760133>
- Peru21. (n.d.). *Salvar la inmunidad (pese a los congresistas) | OPINION | PERU21*. Peru21.Pe. Retrieved August 18, 2021, from <https://peru21.pe/opinion/salvar-la-inmunidad-pese-a-los-congresistas-noticia/>
- Pineda Gonzales, J. A. (2008). *Investigación jurídica. Elaboración de la tesis en los diseños cuantitativos y cualitativos*. Editorial Pacífico. http://directorio.concytec.gob.pe/appDirectorioCTI/VerDatosInvestigador.do;jsessionid=8b6ed08daf7cf39a2e488f7e6a01?id_investigador=40823
- Pino, G. (2018). *El constitucionalismo de los derechos: Estructura y límites del constitucionalismo contemporáneo*. ZELA grupo Editorial. <https://www.marcialpons.es/libros/el-constitucionalismo-de-los-derechos/9786124786914/>
- Rezkalah Accinelli, E. (2012). La inmunidad parlamentaria: ¿Una prerrogativa suficiente o necesaria? *Revista de Analisis Especializado de Jurisprudencia*. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/0EA0F37CCED7A64D052580D5006BC269/\\$FILE/RAEJ24.PDF](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/0EA0F37CCED7A64D052580D5006BC269/$FILE/RAEJ24.PDF)
- Rodriguez Campos, R. (2019). *Reforma política: inmunidad parlamentaria | La Ley - El Ángulo Legal de la Noticia*. La Ley El Ángulo Legal de La Noticia. <https://laley.pe/art/8295/reforma-politica-inmunidad-parlamentaria>
- Rosales Zavala, L. A. (2017). *La Inmunidad Parlamentaria Como Mecanismo De Impunidad Y Riesgos De Corrupcion En El Congreso Peruano* [Pontificia Univesidad Catolica del Peru].



REVISTA PACHA DERECHO Y VISIONES

de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno

ISSN-e: 2709-9822

2022 - Vol. 3 (1), DOI: <https://doi.org/10.56036/rp.v3i1.39>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



<https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/10141>

Ruiz-Bravo, P., Patrón, P., & Quintanilla, P. (2009). *DESARROLLO HUMANO Y LIBERTADES Una aproximación interdisciplinaria*. Pontificia Universidad Católica del Peru.

<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170378/Desarrollo Humano y libertades.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Salazar Orbegoso, L. K. (2019). *La desnaturalización de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria en el Peru* [Universidad Privada Antenor Orrego].

<https://repositorio.upao.edu.pe/handle/20.500.12759/6684>

Santaolalla López, F. (1993). Tribunal Constitucional y control de legalidad de los decretos legislativos. *Revista de Administración Pública*, 132, 209–224.

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/17195.pdf>

Solis Hernandez, G. del C., & Garcia Escamilla, F. D. (2015). Alcances y límites de la inmunidad de los funcionarios públicos ante el derecho de la libertad de expresión [Universidad de El Salvador]. In *Universidad de El Salvador*.

[http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/7892/1/Alcances y límites de la inmunidad de los funcionarios públicos ante el derecho de la libertad de.pdf](http://ri.ues.edu.sv/id/eprint/7892/1/Alcances_y_l%C3%ADmites_de_la_inmunidad_de_los_funcionarios_p%C3%BAblicos_ante_el_derecho_de_la_libertad_de.pdf)

Touraine, A. (2001). *¿Qué es la democracia?* Republicanos y Liberales.

[https://www.academia.edu/31681094/Alain Touraine Qué es la democracia](https://www.academia.edu/31681094/Alain_Touraine_Qu%C3%A9_es_la_democracia)

Velarde Huertas, J. L. (2019). Propuesta legislativa para modificar los artículos de la constitución política del Perú y del código procesal penal, referidos a la responsabilidad penal de los congresistas en el Perú 2005 - 2013 [Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa]. In *Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa* (Vol. 1, Issue 9).

<https://repositorio.unsa.edu.pe/bitstream/handle/UNSA/8138/DEDvehujl.pdf?sequence=1&isAllowed=y>