



CONGRESISTA PATRICIA DONAYRE



PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 93° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993, RESPECTO A LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA

El Grupo Parlamentario Peruanos Por el Kambio, a iniciativa de la Congresista Patricia Elizabeth Donayre Pasquel, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú de 1993, y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 93° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993, RESPECTO A LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA

Artículo Único.- Modificase el artículo 93° de la Constitución del Estado, el cual quedará redactado en los siguientes términos:

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.

Disposición Complementaria

Disposición Complementaria Única Derogatoria.- Deróguese el artículo 16° del Reglamento del Congreso de la República, respecto a la inmunidad parlamentaria de arresto y proceso.

Vertical text on the left side: 'CONGRESISTA PATRICIA DONAYRE PASQUEL' and 'GRUPO PARLAMENTARIO PERUANOS POR EL KAMBIO'.

Vertical text on the left side: 'Despacho Grupo Parlamentario Peruanos Por el Kambio Central: 311-7777 Anexo 7443 Plaza Simon Bolivar, Av. Alameda y Alameda 12 (Pabellón Legislativo)'.

Handwritten signatures and names: 'A. OLIVA', 'E. MELÉNDEZ', 'E. ECHEVARRIA', 'M. GUCH', 'PATRICIA DONAYRE PASQUEL', 'CONGRESISTA DE LA REPUBLICA'.



Handwritten signatures and names: 'PATRICIA GARCIA', 'Estelita Bustos', 'J. GARCIA'.

Handwritten number '105953' at the bottom left.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución peruana recoge la figura de la inmunidad parlamentaria en su artículo 93°. Esta norma dispone que los congresistas no pueden ser procesados, ni ir presos sin autorización previa del Congreso de la República o de la Comisión Permanente, desde el momento en que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto en el caso de los delitos flagrantes, cuando son puestos a disposición del Congreso a fin de que se autorice la privación de su libertad y el enjuiciamiento debido.

Por su parte, el Reglamento del Congreso de la República en su artículo 16° establece que la inmunidad no protege a los congresistas contra las acciones de naturaleza diferente a la penal, y agrega que el órgano jurisdiccional competente determinará si dicta alguna medida que implique la privación de la libertad de un congresista, procediendo a solicitar al Congreso de la República o a la Comisión Permanente que lo autorice o no.

Como consecuencia de ello, la figura de la inmunidad parlamentaria deja fuera del alcance jurisdiccional, un supuesto jurídico controversial imputado a los parlamentarios de la nación, viéndose el derecho común impedido de actuar, toda vez que se requiere previamente la autorización del parlamento para la continuación del proceso penal. Dicha situación ha generado entre la población la idea de:

- a) trato diferenciado entre los ciudadanos que atenta contra la igualdad para todos, obligando a todos a responder ante los órganos jurisdiccionales;
- b) el mal uso de esta prerrogativa que viene siendo utilizada de manera arbitraria por parte del Parlamento;
- c) falta de transparencia por parte de los parlamentarios en la rendición de cuentas y responsabilidades.

Se ha observado que el motivo principal por el que surge el régimen de inmunidades es la lucha de poder entre los órganos del Estado. Sin embargo, con la aparición de nuevas estructuras de gobierno estas confrontaciones no son sustento suficiente para justificar la permanencia de la inmunidad en un Estado tan garantista y representativo como un Estado social y democrático de derecho. Así sobre la finalidad de la inmunidad parlamentaria, según Omar Cairo (CAIRO ROLDAN, 2008), cualquiera que fuere el sistema jurídico donde haya surgido, no tiene la finalidad de impedir la acción de la justicia, sino evitar que sea empleada como herramienta de obstrucción o persecución política contra los legisladores.

La utilidad de la inmunidad parlamentaria solo puede ser justificada como una herramienta al servicio de la independencia funcional de los órganos legislativos, de los cuales depende la permanencia del derecho constitucional y la democracia. Por tanto, la justificación actual de este régimen quizás la explican las técnicas de control inter-órganos, como una herramienta de independencia funcional en los estamentos de cuya independencia depende el control político y el derecho constitucional.



Considerando su naturaleza jurídica, esta prerrogativa es vista como una condición de procedibilidad en las ocasiones donde existe un proceso iniciado contra un legislador. Esta formalidad consiste en obtener del órgano legislativo, al cual pertenezca el parlamentario, la autorización para continuar con un proceso penal.

Los constitucionalistas José Antonio Tirado (1995) y Rafael Bielsa (1959) consideran que tanto la inmunidad como la inviolabilidad son prerrogativas parlamentarias. Así, es atribución de la Cámara velar por la observación y mantenimiento de ellas mediante una interpretación estricta para no desnaturalizar los fines institucionales con los que fueron creadas. Toda desviación de los fines de estas prerrogativas debe considerarse como una verdadera desviación del poder con la que pierde su carácter funcional

Respecto al trato diferenciado, al gozar los parlamentarios de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria frente al resto de los ciudadanos, se estaría vulnerando el concepto democrático aquel en el que el Estado debe de orientarse, como es el de la promoción de condiciones de equidad entre todos los individuos, siendo necesario garantizar un trato justo e igualitario a todas las personas, derecho fundamental que se encuentra recogido por nuestra Carta Magna en el artículo 2°, inciso 2.

Del mismo modo, como se ha visto en el desarrollo de esta atribución, la misma es finalmente utilizada dentro del Parlamento como una herramienta política por parte de los grupos mayoritarios, frente a aquellos congresistas que enfrentan un proceso de levantamiento de inmunidad en el foro congresal. Así, dicha prerrogativa es utilizada actualmente de manera arbitraria por parte del Parlamento.

Junto con ello, el hecho de que muchos casos finalmente no sean admitidos por el seno del Pleno del Congreso o de la Comisión Permanente, ha generado un clima de abuso y falta de transparencia respecto a las responsabilidades en las que se ven inmersos, mucho más cuando el parlamentario es reelegido, una y otra vez, llegando en algunos casos a una total impunidad, con la consecuente pérdida de legitimidad.

Finalmente, es oportuno señalar que en la región, ordenamientos jurídicos como el colombiano no recogen la figura de la inmunidad parlamentaria. Así, tenemos en legislación comparada:

Países	Artículos
Bolivia	<b>Artículo 153° de la Constitución Política concluida por la Asamblea Constituyente</b> Las asambleístas y los asambleístas no gozarán de inmunidad. Durante su mandato, en los procesos penales, no se les aplicará la medida cautelar de detención preventiva, salvo delito flagrante.
Chile	<b>Artículo 61° de la Constitución Política de Chile</b> Los diputados y senadores sólo son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, en sesiones de sala o de comisión.



	<p>Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o desde su juramento, según el caso, puede ser acusado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema.</p> <p>En caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. El Tribunal procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.</p> <p>Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador imputado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.</p>
<b>Costa Rica</b>	<p><b>Artículo 110° de la Constitución de Costa Rica</b> El diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea. Durante las sesiones no podrá ser arrestado por causa civil, <b>salvo autorización de la Asamblea o que el diputado lo consienta.</b> Desde que sea declarado electo, hasta que termine su periodo legal, no podrá ser privado de su libertad por motivo penal, sino cuando previamente haya sido suspendido por la Asamblea. Esta inmunidad no surte efecto en el caso de flagrante delito, <b>o cuando el diputado la renuncia.</b> Sin embargo, el diputado que haya sido detenido por flagrante delito, será puesto en libertad si la Asamblea lo ordenare.</p>
<b>Panamá</b>	<p><b>Artículo 155° de la Constitución Política de la República de Panamá</b> Los miembros de la Asamblea Nacional podrá ser investigados y procesados por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por la presunta comisión de algún acto delictivo o policivo, sin que para estos efectos se requiera autorización de la Asamblea Nacional. La detención preventiva o cualquier medida cautelar será determinada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia. El Diputado Principal o Suplente podrá ser demandado civilmente, pero no podrá decretarse secuestro u otra medida cautelar sobre su patrimonio, sin previa autorización del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, con excepción de las medidas que tengan como fundamento asegurar el cumplimiento de obligaciones por Derecho de Familia y Laboral.</p>
<b>Puerto Rico</b>	<p><b>Artículo III Del Poder Legislativo, Sección 14 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico</b> Ningún miembro de la Asamblea Legislativa será arrestado <b>mientras esté en sesión la cámara de la cual forma parte</b>, ni durante los quince días anteriores o siguientes a cualquier sesión, excepto por traición, delito grave, o alteración de la paz; y todo miembro de la Asamblea Legislativa</p>



	<b>gozará de inmunidad parlamentaria por sus votos y expresiones en una cámara o en cualquiera de sus comisiones.</b>
<b>Estados Unidos</b>	<b>Artículo 1 de la Sexta Sección</b> Los senadores y representantes recibirán por sus servicios una remuneración que será fijada por la ley y pagada por el tesoro de los EE.UU. En todos los casos, exceptuando los de traición, delito grave y perturbación del orden público, <b>gozarán del privilegio de no ser arrestados durante el tiempo que asistan a las sesiones de las respectivas Cámaras</b> , así como al ir a ellas o regresar de las mismas, y no podrán ser objeto en ningún otro sitio de inquisición alguna <b>con motivo de cualquier discusión o debate en una de las Cámaras.</b>

Sobre la legislación comparada es importante mencionar a Omar Cairo (CAIRO ROLDAN, 2008) que cita a Eguiguren Praeli quien señala que la tendencia predominante en el derecho parlamentario contemporáneo es restringir la inmunidad parlamentaria e, incluso, eliminarla, por estimar que en un régimen democrático no se justifica mantener privilegios; a Klaus Tiedemann explica que incluso en Inglaterra sólo existe función frente a prisión de naturaleza civil y que incluso en Estados Unidos de América se encuentra “*prácticamente obsoleta*”.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La propuesta no genera ningún costo al Estado peruano ni al tesoro público, por el contrario promueve una sociedad más igualitaria, digna y justa.

Asimismo, la eliminación de la figura de la inmunidad parlamentaria dentro de nuestro ordenamiento jurídico, mejorará la imagen del Congreso de la República y de sus parlamentarios, a razón que los mismos pueden ser sujetos de las responsabilidades penales que les persiguen, no escudándose en su calidad de padres de la patria, afrontando con transparencia y claridad los cargos de materia penal de los que son sujeto.

### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La iniciativa propone una reforma constitucional, a través de un artículo único por medio del cual se propone derogar el tercer párrafo del artículo 93 ° de la Constitución del Estado, el cual contiene la figura de la inmunidad parlamentaria.

Además, derogar el artículo 16° del Reglamento del Congreso de la República, que desarrolla la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria que prohíbe el arresto y proceso de los legisladores.



Finalmente, el presente Proyecto de Ley, no contraviene la Constitución, ni otras normas de carácter imperativo, encontrándose además conforme con el inciso 1º del artículo 102º de la Constitución el cual establece la atribución del Congreso de la República de dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

### RELACION DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa guarda coherencia con las políticas de Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho con el compromiso de consolidar el régimen democrático para asegurar la igualdad ante la ley, transparencia y probidad de los altos funcionarios del Estado.

**Patricia Donayre Pasquel**  
Congresista de la República

