

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Prevención y Control de la Corrupción

**TITULO: LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA COMO MECANISMO DE IMPUNIDAD Y
RIESGOS DE CORRUPCION EN EL CONGRESO PERUANO**

**Trabajo Académico para optar el grado de segunda especialidad en Prevención y
Control de la Corrupción**

Autor: LEONARDO ALEX ROSALES ZAVALA

Asesor: Dr. YVAN FIDEL MONTOYA VIVANCO

Código de alumno: 20173453

2017

RESUMEN

El presente trabajo académico, servirá para determinar como ha venido funcionando la prerrogativa constitucional de inmunidad parlamentaria de los congresistas de la República, cuando éstos cometen delitos comunes; para ello se abordará desde una perspectiva histórica esta institución jurídica, así como también se analizará su tratamiento legal y procedimientos establecidos tanto en la Constitución Política del Perú y en el Reglamento del Congreso de la República, como también se revisará las cifras de cuantas solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria, han sido aprobadas por el Congreso de la República, a fin de determinar si estas instituciones generan o no impunidad para los congresistas y si se han convertido en privilegios personales, que generan riesgos o focos de corrupción dentro del Parlamento Peruano. Por ello, se podrá evidenciar que existen diferentes modelos de cómo se regulan estas instituciones constitucionales en el Derecho Comparado, siendo los más importantes el modelo de control ex post del Congreso, el modelo de control ex ante por parte del Poder Judicial y el modelo abolicionista. Por lo cual, dentro de la presente investigación, se ha concluido que los fundamentos por lo cual nació esta prerrogativa constitucional, ha perdido vigencia con el advenimiento de un Estado constitucional y democrático de derecho, por lo cual el mantenimiento de la misma ya no es necesario ni fundamental, y más bien por el contrario, en la actualidad esto ha provocado un clima de impunidad a favor de los congresistas, una desigualdad ante la ley y ha generado riesgos importantes de corrupción dentro del Parlamento Peruano, en la cual se negocia a través de prebendas políticas o consignas partidarias, el voto a favor o en contra de determinado pedido de levantamiento de inmunidad parlamentaria.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

I. LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA COMO PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

1.1 ANTECEDENTE Y ORIGEN

1.2 FUNDAMENTOS ACTUALES

1.3 NECESARIA DIFERENCIA CON EL ANTEJUICIO CONSTITUCIONAL Y JUICIO POLÍTICO

1.4 DEFINICIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA

1.5 FINALIDAD

II. SITUACION ACTUAL DE LA PRERROGATIVA DE INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y VALORACION GENERAL

2.1 REDUCIDA CANTIDAD DE SOLICITUDES DE LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD DECLARADAS PROCEDENTES POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2.1.1 PERIODO LEGISLATIVO 2001-2006.

2.1.2 PERIODO LEGISLATIVO 2006-2011

2.1.3 PERIODO LEGISLATIVO 2011-2016

2.2 RIESGOS Y REDES DE CORRUPCIÓN EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2.3 JUSTIFICACION INSUFICIENTE PARA MANTENER LA PRERROGATIVA

2.4 INEFICIENTE TRAMITACIÓN Y CASOS SIN RESOLVER

2.5 LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA COMO PRIVILEGIO PERSONAL

2.6 AFECTACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA

III. REFORMA DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y PROPUESTA

3.1. MODELOS EN EL DERECHO COMPARADO

3.1.1 MODELO DE CONTROL EX POST DEL CONGRESO

3.1.2 MODELO DE REVISIÓN EX ANTE POR EL PODER JUDICIAL

3.1.3 MODELO DE ABOLICIÓN

3.2. POSICIÓN PERSONAL

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA



INTRODUCCIÓN

La investigación tiene justificación debido a que en la actualidad la inmunidad parlamentaria para los congresistas, podrían haberse convertido en mecanismo de impunidad, para no arrestar, investigar, procesar o sancionar a los congresistas por delitos comunes, básicamente porque el interés de grupo puede determinar actos de encubrimiento o sustracción de la acción penal del sistema de justicia, entre los mismos congresistas debidos a los favores políticos y las propias redes de corrupción que operaría entre ellos, por lo que decidirían encubrirse o frenar todo tipo de investigaciones o procesos penales que se les pudiera iniciar ante graves denuncias e indicios suficientes de la comisión de delitos.

Por ello, en la actualidad es muy común y se encuentra enraizado fuertemente en la sociedad civil y los medios de comunicación, la famosa frase “otorongo no come otorongo”, lo cual generaría impunidad. Se ha podido evidenciar que la inmunidad parlamentaria tiene muchas críticas siendo las principales que se cuenta con un número reducido de solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria aprobadas, como también porque vulnera el derecho a la igualdad y a la tutela jurisdiccional efectiva, así como generan procedimientos ineficientes y largos e incluso algunos no terminan por resolverse, lo que a su vez a través del corporativismo parlamentario y el lobby dentro del Congreso, generan climas de impunidad, que la población percibe y desprestigia la institucionalidad democrática, lo que aumenta los riesgos de corrupción dentro del Congreso y propicia que las redes de corrupción se fortalezcan; siendo necesario señalar que los fundamentos por los cuales surgió esta institución ya no son suficientes para mantener a la inmunidad parlamentaria, si estamos en un Estado constitucional y democrático de derecho.

Para poder frenar estas críticas existentes a la inmunidad parlamentaria, se desarrollan a nivel del Derecho Comparado, tres tipos de modelos, siendo el modelo abolicionista, el que corta de raíz cualquier grado de impunidad y riesgo de corrupción que se pueda dar con la inmunidad parlamentaria, así como garantiza el derecho a la igualdad y a la tutela jurisdiccional efectiva de los denunciantes; por ello, se debe buscar una reforma constitucional en ese sentido, de eliminar la inmunidad parlamentaria, tanto la inmunidad de arresto como la inmunidad de proceso.

LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA COMO MECANISMO DE IMPUNIDAD Y RIESGOS DE CORRUPCION EN EL CONGRESO PERUANO

I. LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA COMO PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En primer lugar, debemos partir por señalar algunos conceptos que consideramos importantes para el desarrollo de la presente; siendo necesario precisar que cuando hablamos de inmunidad parlamentaria, muchos autores y tratadistas difieren en los términos cuando se refieren a esta institución jurídica, algunos lo llaman prerrogativas, otros garantías y otros a su vez privilegios, utilizándose esos términos como sinónimos en muchos casos, sin embargo es necesario que el término más adecuado, es el de prerrogativa constitucional, conforme a lo siguiente:

Nosotros, siguiendo a DE ESTEBAN y a GONZALES TREVIJANO, preferimos utilizar el término prerrogativas, debido a que entendemos que mientras los privilegios se refieren a esferas jurídicas particulares y no al fin de un interés general, las prerrogativas “cumplen una función derivada de las exigencias de orden constitucional y, en ese sentido, tienen una naturaleza puramente institucional, careciendo de fin en sí mismas. Las prerrogativas se legitiman, de esta manera, desde el conjunto de la organización institucional” (citado en Amprimo 2012: 4).

De la misma forma, esta prerrogativa constitucional, está dada al Congreso de la República, como cuerpo político en su conjunto y no al congresista como sujeto individual, siendo también necesario precisar, que las palabras Congreso y Parlamento también se utilizan como sinónimos, y es por ello que entendiendo el contexto histórico de esos términos, entenderemos también del porqué se denomina inmunidad parlamentaria, así tenemos que:

Como sabe el lector, Parlamento y Congreso son voces sinónimas que responden a desarrollos históricos distintos. “Parlamento” es propio de los sistemas de gobierno parlamentario; Congreso, de aquellos de tipo presidencial. El primero alude al hecho de que el monarca “bajase al llano” para hablar con sus súbditos sobre determinados temas relevantes. El

segundo, en un escenario sin monarquía como el norteamericano, era el recinto que congregaba a los diferentes representantes de la sociedad para discutir las materias de mayor importancia. Por eso, en nuestro caso, el título oficial es el de Congreso de la República (García 2008: 117)

1.1 ANTECEDENTES Y ORIGEN

Los antecedentes del surgimiento de la inmunidad parlamentaria, se encuentran en dos países, por un lado en Inglaterra y por el otro lado en Francia; por ello que esta prerrogativa constitucional, nace como un contrapeso y una limitación al régimen monárquico y al Poder Ejecutivo, que podrían generar abusos contra el Parlamento.

Así podemos señalar: “Como explica Ramírez Del Villar, el (...) origen de la inmunidad parlamentaria se remonta a fines del siglo XIV, en Inglaterra, cuando el Parlamento británico afirmaba su existencia en lucha constante contra el poder real y la magistratura. De allí, pasó a Estados Unidos, donde quedó consagrado en su Constitución” (citado en Amprimo 2012: 4). En ese sentido, se hace referencia que:

En Inglaterra, la inmunidad dejó de tener vigencia para causas civiles en 1838, cuando se abolió la prisión por deudas y para el caso de delitos penales la inmunidad quedó abolida en 1641, para los casos de treason, felony, and breach of peace. En conclusión, el parlamento británico disfruta de una inmunidad nominal que se limita a que las Cámaras sean informadas de las causas y sentencias que impliquen a los parlamentarios. En ese mismo sentido, la Constitución de Estados Unidos declara que la inmunidad no ampara los mismos casos que se dejaron de proteger en Inglaterra en 1641, así como también lo hacen las Constituciones de los Estados de Vermont, Nueva York, Virginia y Carolina del Norte. Otros países que no amparan la inmunidad parlamentaria son Australia, Canadá y Holanda (Rezkalah 2012: 27)

Por otro lado, en relación a que el surgimiento de la inmunidad parlamentaria, tiene su origen francés, se “afirma que las prerrogativas parlamentarias tienen su más claro precedente en el

parlamentarismo francés del siglo XVIII. Nace así el modelo de impunidad parlamentaria inspirado en el dogma de la soberanía parlamentaria, pues el Parlamento fue entendido como el único órgano capaz de hacer presente y operante la voluntad del nuevo sujeto titular de la soberanía: la nación” (La torre 2008: 163).

Así también, se puede mencionar como un antecedente de la inmunidad parlamentaria: “La debilidad que caracterizaba al parlamento en sus inicios frente a los embates y persecuciones políticas del poder gubernamental, haciéndose indispensable [...] que se busquen formas de asegurar la mayor independencia, libertad y seguridad para el parlamento y sus integrantes” (Eguiguren 2007: 711-712).

1.2 FUNDAMENTOS ACTUALES

Como hemos podido apreciar en el apartado anterior se ha podido desarrollar, los antecedentes históricos y los hechos que dieron origen a surgimiento de estas prerrogativas constitucionales; ahora bien para el mantenimiento de estas prerrogativas, también a la fecha se han actualizado sus fundamentos, ello a raíz del Estado constitucional y democrático de Derecho, que opera en nuestro país, conforme se detalla:

A este respecto, Abellán sostiene que en los contemporáneos Estados constitucionales y democráticos, tanto Monarquías como Repúblicas, ha desaparecido el antiguo conflicto de legitimidades entre Corona y Parlamento. Estos no son ya órganos antagónicos que luchan por el poder (...) las garantías no pueden hoy día fundamentarse doctrinalmente en proteger a los parlamentarios de persecuciones arbitrarias del Ejecutivo o de los tribunales, sino en servir de instrumentos para garantizar la libertad e independencia funcional de las Cámaras legislativas en cuanto órgano constitucional (citado en Latorre 2008: 175).

Así también, se plantea su vigencia en la actualidad, ello debido a que la inmunidad parlamentaria, como garantías que gozan los congresistas, en un Estado constitucional moderno, deben seguir permaneciendo para evitar cualquier interferencia política no

solamente del Poder Ejecutivo, sino también de los propios ciudadanos o grupos de poder, los cuales podrían organizarse en gremios, grupos, asociaciones, e inclusive de los medios de comunicación, existiendo tensiones entre estos actores, que pueden propugnar por desestabilizar al Poder Legislativo y así frenar su función constitucional; así se ha sostenido que el:

Estado liberal y antiguo régimen resulta dos piezas en sentido inverso, razón por lo cual para afirmar las nuevas ideas serán imprescindibles las garantías necesarias para que los representantes populares puedan actuar con independencia, sobre todo para defenderse del viejo aparato judicial dominada aún en décadas posteriores, por la Corona. De aquí, se ha extendido en todas las democracias nacientes en los siglos XIX y XX; la inmunidad parlamentaria constituye así, un instrumento de defensa del parlamento frente a los nuevos factores reales de poder. No debe olvidarse que los factores reales de poder siguen y seguirán subsistiendo frente a las cámaras, y habrá en consecuencia, voces de tiempo en tiempo que hurguen sobre su validez y, en lo que es peor, cuestionen del todo la propia institución, la que debemos defender en razón que no hay estado democrático constitucional sin representación popular. Y por cierto, pese al desprestigio a la institución parlamentaria no sólo por los integrantes del colegiado, sino además por los enemigos del parlamento; y el cercenamiento de sus atribuciones, son una constante. En ese sentido, creemos inversamente que lo que corresponde en nuestras incipientes democracias es consolidar la institucionalidad del Congreso (Gutiérrez 2016: 104-105).

En ese orden de ideas, Martínez Sospedra, señala que la inmunidad parlamentaria tiene una triple finalidad:

En el Estado Democrático de Derecho el fin de la inmunidad parlamentaria es triple: en primer lugar proteger la autonomía de las Asambleas parlamentarias frente a todos los demás órganos del Estado, sean órganos constitucionales o no, es de la autonomía de un Poder del Estado frente a otros Poderes del Estado de lo que se trata, incluso frente al Poder Judicial, porque éste es asimismo un Poder del Estado y puede, exactamente igual que los demás, extralimitarse en las competencias que la Constitución le señala. (...). En segundo lugar opera como una garantía de la independencia de los

parlamentarios en cuantos representantes del pueblo, y de las funciones políticas que a esa representación vienen adscritas. Por eso el juicio que en la inmunidad se pide a la Comisión correspondiente primero y al Pleno de la Cámara después, es un juicio político, y la decisión, una decisión política, en el sentido usual de la palabra. Por eso no es asimilable la posición de la Cámara a la del juez, como en algún momento llega a decir el Tribunal, y por eso llevan razón los disidentes cuando señalan que la doctrina conduce a donde conduce (citado en Gutiérrez 2016: 105-106).

Por otro lado, una posición esgrimida para mantener estas prerrogativas constitucionales, es que últimamente existe un fenómeno denominado la “judicialización de la política”, debido al activismo de los jueces, lo cual es criticado por muchos sectores y abona al mantenimiento de estas prerrogativas, a fin de no permitir interferencias para el cabal funcionamiento y desarrollo del Congreso de la República; así también se señala que: “A fin de consolidar en el caso peruano la inmunidad parlamentaria relativa, y dar por concluida la polémica siempre vigente sobre sus alcances y su compatibilidad con la democracia constitucional, ésta debe circunscribirse en estricto a garantizar el correcto funcionamiento de la Asamblea. Para ello se propone reformular sus alcances solo a los delitos cometidos durante el periodo congresal” (Gutiérrez 2016: 132).

1.3 NECESARIA DIFERENCIA CON EL ANTEJUICIO CONSTITUCIONAL Y JUICIO POLÍTICO

De manera similar que la inmunidad parlamentaria se puede señalar que: “El antejuicio surgió en la Francia posrevolucionaria como una forma de tratamiento diferenciado de la criminalidad de los ministros. Constituye una antesala parlamentaria a un proceso, donde será finalmente la judicatura la llamada a determinar si el funcionario cuestionado tiene responsabilidad penal o no” (García 2008: 120). Así se puede evidenciar que el antejuicio constitucional, nace también como una forma de protección contra los abusos o interferencias que podía cometer el Monarca en la Francia de ese tiempo, ya que “el gobierno no estaba ejercido por un presidente elegido, sino por un monarca que aún mantenía una cuota de poder que, aunque limitada, no dejaba de ser importante. El debate previo a la Constitución de 1791 giraba, en este punto, a los problemas que en el escenario francés de aquella época podría significar el que el rey nombre y cese a su arbitrio a los ministros” (García 2008: 16).

Por ello, en sus primeros orígenes era concebida para proteger a los ministros, y luego fue ampliada para los principales agentes del gobierno, para llegar luego a la forma como la concebimos en nuestros días, en los cuales los principales funcionarios del Estado (incluidos los congresistas), gozan del antejuicio constitucional. Al respecto se puede destacar como en Francia, a partir de la Constitución Francesa de 1791, fue regulada esta institución:

De este modo, finalmente, la Constitución francesa de 1791 (de 3 de setiembre) sancionó que ningún ministro, en su cargo o fuera de él, podía ser perseguido en materia criminal por hechos de su administración, sin un decreto del Cuerpo Legislativo (artículo 8° de la sección IV del capítulo II del título III). Las conductas reprimibles -listadas en el artículo 5° de la misma sección- eran las siguientes: atentados contra la seguridad nacional y la Constitución, atentados contra la propiedad y la libertad individuales, y todo derroche del dinero destinado a los gastos de su departamento. En otro apartado, la Constitución francesa estableció también como función exclusiva del Cuerpo Legislativo el exigir ante la alta Corte nacional la responsabilidad de los ministros y de los principales agentes del Gobierno (artículo 1.10° de la sección I del capítulo III del título III) (García 2008: 16).

De forma preliminar, cabe hacer la distinción que una institución jurídica es el antejuicio constitucional, lo cual ya hemos desarrollado sus orígenes en la Francia de esos tiempos; y otra institución jurídica distinta, es el juicio político o “impeachment”, el cual si tiene raíces en Inglaterra, conforme señala Hauriou a continuación:

El “impeachment” nació en Inglaterra en el siglo XIV. Este procedimiento criminal derivó de la tradicional organización del sistema de justicia británico, donde cada condado contaba con un jurado encargado de sancionar las conductas que importasen responsabilidad penal. De allí que la Cámara de los Comunes, en tanto representante de los condados y burgos, haya sido considerada como el cuerpo de acusación para la totalidad del reino. En ese mismo sentido, al ser la Cámara de los Lores el supremo tribunal, se admitió consecuentemente que este colegiado examinase y

decidiese sobre las acusaciones y los cargos que resultaran interpuestos por la Cámara Baja (citado en García 2008: 5-6).

Por ello, se debe diferenciar los orígenes que dieron surgimiento a estas instituciones, como son la inmunidad parlamentaria, el antejuicio constitucional y el juicio político, como saber diferenciarlas y saber cuándo aplicamos una o la otra; al respecto, debemos señalar que la inmunidad parlamentaria son para los delitos comunes, en cambio el antejuicio constitucional es para los delitos en el ejercicio de sus funciones de los congresistas, así el Tribunal Constitucional ha señalado, lo siguiente:

En ese sentido, en el antejuicio sólo cabe formularse acusaciones por las supuestas responsabilidades jurídico-penales (y no políticas) de los funcionarios estatales citados en el artículo 99° de la Constitución, ante los supuestos delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Una vez que el Parlamento ha sometido a investigación la denuncia (que puede provenir de su propio seno) y ha determinado la existencia de suficientes elementos de juicio que, desde su perspectiva, configuran la comisión de un delito en el ejercicio de las funciones, actúa como entidad acusadora, dejando sin efecto la prerrogativa funcional del dignatario, suspendiéndolo en el ejercicio de sus funciones, y poniéndolo a disposición de la jurisdicción penal. (Exp. N.º 0006-2003-AI/TC, FJ 3)

Asimismo, se señala que: [...] El tradicional Antejuicio peruano solo suponía que el Congreso aprobase la procedencia de juicio penal, ante la Corte Suprema, contra el alto funcionario acusado de cometer delitos en el ejercicio de sus funciones o infracciones de la Constitución. Era, pues, una habilitación o autorización para el juzgamiento, y el Congreso actuaba como acusador, pero no podía imponer sanción jurídica o política alguna; solamente el acusado quedaba suspendido en el cargo hasta que concluya el proceso penal (Eguiguren 2008: 145-146); por ello se diferencia el antejuicio constitucional del juicio político, siendo esta última institución jurídica la que si podía imponer sanciones, lo cual en nuestro ordenamiento constitucional peruano no fue recogido; sin embargo, a partir de la Constitución Política de 1993, en el artículo 100° de la Constitución, se introdujo elementos del juicio políticos, por el cual el Congreso de la República podía aplicar sanciones, así también se sostiene que:

Debe reconocerse que este Antejucio peruano no coincide plenamente con el clásico impeachment británico y el Juicio Político adoptado en la mayoría de ordenamientos latinoamericanos, pues no contempla la posibilidad de que el Congreso imponga al acusado las sanciones políticas de destitución o inhabilitación. El artículo 100° de la Carta peruana de 1993 introdujo así una novedad importante: Además de disponer que, de aprobarse la acusación por delitos o infracciones de la Constitución cometidos en el ejercicio de la función, el acusado será sometido a juicio ante la Corte Suprema y podrá ser suspendido del cargo – el tradicional Antejucio -, permite también ahora que el Congreso pueda imponer la sanción de destitución del cargo o de inhabilitación para el desempeño de todas función pública hasta por diez años. Es esto último lo que configuraría, en opinión de algunos, la incorporación del Juicio Político y de una figura similar al impeachment, distinta y adicional a nuestro tradicional Antejucio. (Eguiguren 2008: 146)

1. 4 DEFINICIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA

El Tribunal Constitucional, ha precisado: “Que la inmunidad parlamentaria es una prerrogativa de los miembros del Poder Legislativo, consistente en la imposibilidad de que sean procesados o detenidos salvo flagrante delito previo levantamiento de la inmunidad por parte del correspondiente Poder Legislativo. De este modo, se configura como un impedimento procesal para la apertura de la instrucción penal [...]” (Exp N° 1011-2000-HC/TC FJ 1); por ello debemos partir por señalar que la inmunidad parlamentaria, la cual se encuentra consagrada en el artículo 93° de la Constitución Política del Perú, reconoce a su vez, 2 tipos de inmunidades, por un lado la inmunidad de arresto y por el otro lado, la inmunidad de proceso.

Siendo que la inmunidad parlamentaria se encuentra consagrada explícitamente en el tercer párrafo del artículo 93° de la Constitución Política del Perú, conforme al siguiente detalle:

Inmunidad Parlamentaria

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.

La inmunidad parlamentaria, también conocida como inmunidad de arresto y proceso, se encuentra desarrollada en el artículo 16° del Reglamento del Congreso, y consiste en el privilegio [prerrogativa] de que gozan los Congresistas para no ser detenidos ni procesados, salvo en determinadas circunstancias y con arreglo a un procedimiento establecido (Amprimo 2012: 6); por ello conforme se señala en nuestro texto constitucional, cuando estamos ante un delito flagrante, los congresistas deben ser puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente, a fin de que se autorice lo pertinente.

Asimismo, conforme “expresa Fernández Segado, [...] se trata de un aspecto procesal que entraña ciertas garantías o trámites en la persecución de un delito presuntamente cometido por un Congresistas; aun cuando, es verdad, tal prerrogativa puede llegar a impedir totalmente el proceso” (citado en Amprimo 2012: 6); por ello, se señala que en algunas ocasiones esta prerrogativa opera como una barrera para los congresistas pueden ser investigados y juzgados; y en ese sentido, se afirma que: “[...] la inmunidad parlamentaria es en realidad un requisito de procedibilidad, en el que se garantiza el derecho del congresista de no ser juzgado sin autorización del órgano al cual pertenece” (Bermúdez 2012: 11).

“Por tanto, esta condición no puede ser entendida bajo un formato de derecho individual, sino bajo la concepción de ser una condición asignada en función a la pertenencia al Congreso de la República” (Bermúdez 2012: 11); por ello, esta prerrogativa constitucional, no es derecho subjetivo inherente al congresista, sino es una prerrogativa asignada al Congreso de la República y es por ello que: “En forma más expresa, la doctrina tradicional como la expuesta por Benigno Guzmán, señala que la inmunidad parlamentaria jamás puede considerarse como

perteneciente al derecho privado, porque este privilegio responde a razón de un cargo, y no en base a la persona que lo ejerce” (citado en Bermúdez 2012: 11).

En ese mismo sentido, Virga señala que: “Las prerrogativas parlamentarias, estando encaminadas a asegurar el regular ejercicio de las funciones de la Cámara, no hacen surgir posiciones jurídicas activas, ni ocasionales ni de reflejo a favor de los miembros; las normas que las sancionan solo crean vínculos y obligaciones de Derecho objetivo a favor de los órganos, a fin de garantizar la independencia de la Cámara” (citado en Fernández-Miranda 1977: 214)

1.5 FINALIDAD

La prerrogativa constitucional de inmunidad parlamentaria, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional: “[...] 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” (Exp. N.º 0006-2003-AI/TC, FJ 5); asimismo, se debe tener claro, que en estos casos, el Congreso de la República, lo único que hace es levantar o no la inmunidad parlamentaria de que gozan los congresistas, no realiza ninguna acusación constitucional, por ello: “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.” (Exp. N.º 0006-2003-AI/TC, FJ 6).

Por ello, se puede señalar que la finalidad de la inmunidad parlamentaria, es frenar las posibles acusaciones penales que tengan contenido político, para lo cual el Congreso de la República, debe realizar un análisis y descartar motivaciones políticas en las denuncias penales que se formulen contra los congresistas; por ello se expresa que: “Y si los congresistas representan a la nación en tanto ente corporativo, de manera que la titularidad de la representación nacional no recae en cada congresista individual, sino en el conjunto de

congresistas, y la razón de ser de la inmunidad parlamentaria es preservar la integridad de la representación nacional, [...] , se debe inferir que el titular de la inmunidad parlamentaria no sería otro que el titular de la representación nacional: el Congreso de la República (Wieland 2011: 288).

II. SITUACION ACTUAL DE LA PRERROGATIVA DE INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y VALORACION GENERAL

2.1 REDUCIDA CANTIDAD DE SOLICITUDES DE LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD DECLARADAS PROCEDENTES POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2.1.1 PERIODO LEGISLATIVO 2001-2006.

Periodo Legislativo	Delitos	Número de Solicitudes	Nº de Solicitudes declaradas Procedentes	Porcentaje de Solicitudes declaradas Procedentes
2001-2006	Abuso de autoridad	2	Dos solicitudes procedentes	4.9 % aprox.
	Fraude en la administración de personas jurídicas	1		
	Contra la administración de justicia	1		
	Contra el honor	15		
	Malversación de fondos	1		
	Contra los medios de comunicación	1		
	Desobediencia a la autoridad	2		
	Contra la libertad de trabajo	1		
	Contra el patrimonio	1		
	Contra la fe pública	1		
	Peculado	12		
	Violencia contra funcionario público	1		
Violencia de libertad sexual de	1			

	menor			
	Enriquecimiento ilícito	1		

Fuente EXP. N.º 0026-2006-PI/TC de fecha 08 de mayo del 2007, FJ 19.

Elaboración propia

Es muy importante resaltar que en este periodo legislativo, solamente el 4.9 % aproximadamente de solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria fueron declaradas procedentes, siendo que las 2 únicas solicitudes que fueron procedentes se detallan a continuación:

De las 41 solicitudes que llegaron al Congreso para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, tan sólo dos fueron declaradas procedentes. Y son ciertamente esas dos las que mayor interés concitaron en la prensa y en la sociedad civil. El caso del congresista González Salazar fue conocido debido a que una cámara de televisión lo filmó mientras cometía el supuesto delito. La votación para el levantamiento de su inmunidad se llevó a cabo el 17 de diciembre de 2004, y votar a favor del dictamen aprobatorio 95 congresistas; 2 se abstuvieron. El caso congresista Torres Ccalla, que fue acusado de tentativa de violación de una menor de edad en el propio recinto congresal, concluyó con el levantamiento de su inmunidad, tras el allanamiento por parte de acusado, en la votación del 18 de enero de 2005, con 91 votos a favor y ninguno en contra (Exp. N.º N.º 0026-2006-PI/TC FJ 19)

2.1.2 PERIODO LEGISLATIVO 2006-2011

Periodo Legislativo	Congresista	Delitos	Forma que concluyó el procedimiento	Porcentaje de Solicitudes declaradas Procedentes
2008	Gustavo Espinoza Soto	Difamación	-----	
2008	Elsa Canchaya Sánchez	Falsedad ideológica	Se aprobó	
2008	Gustavo Espinoza	Difamación	-----	

	Soto			6.7% aprox.
2009	José Mallqui Beas	Homicidio Culposo	Comisión de Levantamiento aprobó el pedido	
2009	Cecilia Isabel Chacón de Vettori	Enriquecimiento Ilícito	Comisión de Levantamiento desestimó el pedido	
2009	Miro Ruiz Delgado	Tenencia ilegal de arma de fuego	Comisión de Levantamiento desestimó el pedido	
2010	Carlos Raffo Arce	Peculado en agravio del estado	Comisión de Levantamiento desestimó el pedido	
2011	Nanci Obregón Peralta	Disturbio y otros delitos	Comisión de Levantamiento rechazó el pedido	
2011	Marta Acosta Zarate	Disturbio y otros delitos		
2011	Juana Huancahuari Paucar	Disturbio y otros delitos		
2011	Álvaro Gutiérrez Cueva	Disturbio y otros delitos		
2011	Hilaria Supa Huamán	Disturbio y otros delitos		
2011	Gloria Ramos Prudencio	Disturbio y otros delitos		
2011	Werner Cabrera Campos	Disturbio y otros delitos		
2011	Miro Ruiz Delgado	Disturbio y otros delitos		

Fuente: Congreso de la República
Elaboración Propia

En este periodo legislativo de igual forma, es muy reducido el porcentaje, solamente el 6.7 % aproximadamente de solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria fueron declaradas procedentes, de un total de 15 solicitudes, solamente fue levantada en una oportunidad.

2.1.3 PERIODO LEGISLATIVO 2011-2016

Periodo Legislativo	Congresista	Delitos	Forma que concluyó el procedimiento	Porcentaje de Solicitudes declaradas Procedentes
2012	Rennan Espinoza Rosales	Usurpación	El Congreso rechazó el pedido	26.6 % aprox.
2012	Eulogio Romero Rodríguez	Delitos ambientales	El Congreso aprobó el levantamiento	
2012	Alejandro Yovera Flores	Falsa Declaración en Procedimiento Administrativo	El Congreso aprobó el levantamiento	
2012	Eulogio Romero Rodríguez	Delitos ambientales	El Congreso aprobó el levantamiento	
2012	María Magdalena López Córdova	Enriquecimiento Ilícito	El Congreso aprobó el levantamiento	
2013	Rennan Samuel Espinoza Rosales	Desobediencia a la Autoridad	La Comisión de Levantamiento lo desestimó	
2013	Eduardo Nayap Kinim	Falsedad Ideológica y otro	El Congreso rechazó el pedido	
2014	Daniel Mora Zevallos	Difamación	La comisión de Levantamiento lo desestimó	
2014	Heriberto Benítez Rivas	Asociación Ilícita y otros	El Congreso rechazó el pedido	
2014	Víctor Crisólogo Galvan	Asociación ilícita y otros	El Congreso rechazó el pedido	
2014	Norman Lewis del Alcázar	Contra la Administración Pública	Suspendido el trámite por medida cautelar	
2015	Rofilio Neyra	Contra la	Inadmisible	

	Huamaní	Administración de Justicia	
2015	Virgilio Acuña Peralta	Peculado Doloso	La Comisión de Levantamiento devolvió el pedido a la Corte Suprema
2015	Luis Galarreta Velarde	Peculado Doloso	La Comisión de Levantamiento devolvió el pedido a la Corte Suprema
2015	Walter Acha Romaní	Contra la libertad sexual	A pedido de la Secretaria Técnica de la Comisión se devolvió el expediente

Fuente: Congreso de la República:
Elaboración Propia

En este periodo legislativo de igual forma, solamente el 26.6 % aproximadamente de solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria fueron declaradas procedentes, de un total de 15 solicitudes, solamente 4 fueron levantadas.

2.2 RIESGOS Y REDES DE CORRUPCIÓN EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Al respecto se debe señalar en primer lugar que el Congreso de la República es un órgano político por excelencia, en la cual los diferentes grupos parlamentarios están sujetos a diferentes concesiones que se pueden hacerse mutuamente a fin de conseguir sus objetivos partidarios, en el cual opera un corporativismo parlamentario, a fin de salvarse a sí mismos, por ello, es la famosa frase, “otorongo no como otorongo”, y esto traslucido en la solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria, y puede dar lugar a un juego político, que genere impunidad en los congresistas. Asimismo, se debe señalar que dentro del Congreso de la República, opera el famoso “lobby” lo cual puede permitir que se negocie ciertas cosas dentro de la agenda política, a cambio de votar a favor o en contra de una solicitud de levantamiento de inmunidad parlamentaria, así por ello debemos entender que:

El Estado no es una estructura homogénea, sino más bien un terreno parcelado y fragmentado de «regiones» que no siempre son coherentes entre

sí (Cheterjee, 2007). Esto es evidente en el Parlamento peruano. La fragmentación interna de su estructura y de sus actores genera grietas de representación, «espacios vacíos» en una arena de gestión de intereses diversos y que, en muchas ocasiones, no tiene correlato de fuerzas de presión, debates o mecanismos de vigilancia política. El lobby en el Parlamento peruano está marcado por dos problemas centrales: la ausencia de mecanismos de control sobre muchas parcelas de la agenda política (lo que genera diversas fisuras); y la ausencia del actor central racional (los partidos políticos) como valla y filtro de las diversas formas de presión y los intereses en negociación (Mujica 2014: 39)

Por ello, como señala Fernández-Miranda, se plantea que la inmunidad es utilizada de manera negativa para propiciar la impunidad de distintas formas: cómo sacar de la cárcel a miembros de determinado partido político, evitar su procesamiento con el propósito de liberarse de la persecución penal, así como denegar el levantamiento de la inmunidad parlamentaria cuando el interés político o la amistad lo requerían (1977: 237); todos estos efectos perniciosos que genera la inmunidad parlamentaria, debido al “lobby”, al corporativismo parlamentario y al juego político propio de un Parlamento, lo que hace es generar definitivamente riesgos o redes de corrupción, en el cual se negocia como un mercader los votos, para votar a favor o en contra sobre la solicitud de levantamiento de inmunidad parlamentaria, lo cual de forma directa genera impunidad y así es percibido por la sociedad.

Asimismo, se puede señalar que: “Las acusaciones formuladas por el Ministerio Público, previo análisis de las denuncias formuladas, no están vinculadas al ámbito ordinario de funciones cotidianas de un congresista. Se trata de acusaciones vinculadas a las prácticas profesionales o personales de los acusados, lo que nos permite presumir que su ingreso al ámbito político, constituye una acción premeditada en la procura de algún nivel de impunidad” (Bermúdez 2012: 10).

Asimismo, se debe tener en consideración, que muchos congresistas también podrían entrar en política a sabiendas que han cometido delitos y entran a diferentes Partidos Políticos como vientres de alquiler comprando sus candidaturas con aportes económicos grandes, justamente para estar protegidos de estas prerrogativas constitucionales, ello debido a que

muchas veces antes de ser congresistas no se les abrió una investigación o proceso penal y ya estando elegidos como congresistas y si se les quisiera aperturar una investigación o proceso, se acogen a la inmunidad parlamentaria. Por otro lado, se tiene que ya estando elegidos, podrían comenzar a cometer hechos ilícitos, creyéndose con un poder ilimitado y que la justicia penal no les alcanzará, justamente por estas prerrogativas

Se ha dejado sentado el oportunismo político y las negociaciones bajo la mesa en el juego político para salvar a un miembro del congreso, toda vez que: “[...] La concesión de un suplicatorio o una declaración de procedencia se realiza a partir de consideraciones mayoritarias o de oportunidad política del encubrimiento del ilícito: la decisión de la Cámara ha dejado de evaluar objetivamente el *fumus persecutionis* para responder a veces a cierto corporativismo y otras simplemente a bloque partidista” (Rivera 2012: 237).

Este corporativismo parlamentario, se ve reflejado en las diferentes situaciones que pueden ocurrir dentro del Congreso de la República, conforme se detalla a continuación:

El espíritu corporativo parlamentario, en este sentido, constituye un instrumento subjetivo que impide el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria, principalmente, porque “protege” al colega cuestionado, limitando los ámbitos de fiscalización, persecución de delitos del Poder Judicial y Ministerio Público.

En este sentido, se han observado los siguientes procesos en los cuales opera este espíritu corporativo:

a) En el caso de que el congresista requerido forma parte del oficialismo Cuando el congresista forma parte de la bancada de gobierno, usualmente, es protegido a toda costa y ante todo requerimiento del Poder Judicial, principalmente porque las razones de esta posición son políticas. La protección responde al factor “pertenencia a una bancada” y no en función a una condición “personal” del congresista y, se formula – principalmente – para “blindar” al mismo gobierno de turno de todo proceso judicial que pudiera generar o provocar una crítica social. [...]

b) En el caso de que el congresista requerido forma parte de una bancada parlamentaria significativa

Es el caso de los congresistas que forman parte de alianzas parlamentarias de oposición numerosas o bancadas aliadas al oficialismo, quienes suelen blindar a sus integrantes de todo requerimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria.

El objetivo, similar al otro acápite anterior, es proteger al “integrante” de la bancada y no a la persona misma, por cuanto su pertenencia implica una serie de consecuencias políticas: como por ejemplo: tener la posibilidad de formar una bancada autónoma, solicitar presidencias de comisiones ordinarias o, eventualmente, acceder a comisiones extraordinarias del Congreso.

En este nivel podemos citar los casos de Carlos Raffo (bancada fujimorista) en el Congreso 2006-2011, a quien se le protegió frente al pedido del Poder Judicial de someterse a investigación por estar vinculado a casos de corrupción con Vladimiro Montesinos. El nivel de protección inclusive llegó a archivar el pedido del levantamiento de inmunidad parlamentaria del Poder Judicial.

c) En el caso de que el congresista requerido forma parte de una bancada parlamentaria de oposición

En este tipo de situaciones, dependiendo del contexto que rodee al gobierno de turno u oficialismo en el Congreso de la República, surgen dos situaciones:

Negociación beneficiosa entre la oposición y el oficialismo, a efectos de comprometer las votaciones en determinados supuestos, principalmente, en los cuales las bancadas tienen problemas, debido a un parlamentario determinado. A efectos de dar un caso concreto, podemos mencionar los continuos pactos entre el Apra y el Fujimorismo durante el Congreso 2006-2011, en los cuales se retiraban acusaciones en forma directa a los problemas políticos originados.

Abandono de parte de la bancada, a efectos de no trasladar el impacto negativo de una acusación a los colegas de bancada. Este es el caso, por ejemplo, del congresista Eulogio Amado Romero “come oro”, quien fue abandonado por su propia bancada, no quedando otra alternativa política a dicho congresista que su propio pedido de que se le levante la inmunidad parlamentaria. (Bermúdez 2012: 19-21)

Evidentemente todo este corporativismo parlamentario, que en muchos casos genera impunidad y un encubrimiento a los congresistas, genera riesgos de posibles actos de corrupción dentro del mismo Parlamento; asimismo, es posible que existan redes de corrupción a través de estas conductas que realizan los congresistas para poder salvarse del levantamiento de inmunidad parlamentaria, ello debido a que los votos emitidos en su gran mayoría no revisten aspectos técnicos, sino básicamente políticos y no existe controles eficaces que puedan dar pie a que una decisión (de inmunidad parlamentaria) este conforme al mandato constitucional y a la ley; por ello se señala también que:

El desprestigio en que el Congreso de la República ha venido cayendo en los últimos tiempos está en proporción directa a la insistencia de las mayorías de congresistas en no cumplir con su obligación constitucional de levantar la inmunidad parlamentaria de aquellos congresistas que sean objeto de acusaciones penales desprovistas de motivación política, atendiendo a acuerdos entre bancadas o a razones subalternas reñidas con los más elementales principios del Estado de Derecho (Wieland 2011: 291).

2.3 JUSTIFICACION INSUFICIENTE PARA MANTENER LA PRERROGATIVA

Conforme se ha señalado, el surgimiento histórico de la inmunidad parlamentaria, se origina para proteger a los congresistas de las posibles arbitrariedades que pudiera cometer el Monarca o Poder Ejecutivo, por ello la razón fundamental de esta institución jurídica; sin embargo, en la actualidad, eso ha variado conforme podemos apreciar:

Hoy sin embargo, como lo puntualizó, hace ya veinte años, Fernández Segado, siguiendo a Jordi Solé Tura y a Miguel Ángel Aparicio Pérez, nos encontramos ante inmunidades que responden más a criterios exacerbados de autodefensa corporativa que a necesidades reales de prevención de la independencia de los parlamentarios, pues existe una amplia red de garantías de los derechos constitucionales que protegen a los ciudadanos y que pueden ser utilizados por los propios Congresistas y, además, en el caso de los sistemas parlamentarios, el Congreso actúa más en un plano de colaboración entre poderes que en una trayectoria de enfrentamiento orgánico (citado en Amprimo 2012: 5).

Ahora, es evidente que los momentos históricos que dieron origen a la inmunidad parlamentaria han mutado, por ello no es suficiente la justificación, para seguir manteniendo esta prerrogativa, ya que:

Por último, si se entiende que la inmunidad y el antejuicio respondían a momentos históricos determinados y a problemas particulares ya superados (no estamos pues en un esquema de monarca absoluto al que era necesario establecerle algunas necesarias limitaciones), cabría preguntarse si resulta pertinente mantener en nuestro ordenamiento jurídico estas prerrogativas funcionales de algunas autoridades. Si nos encontramos dentro de los parámetros de un Estado Constitucional de interdicción de la arbitrariedad y con el respeto a las pautas propias de un derecho a un debido proceso, estimo que las preocupaciones que tiempo atrás justificaban este tratamiento diferenciado ahora no se sostendrían suficientemente. (García 2008: 128)

Asimismo, se señala que:

La inmunidad parlamentaria es una típica prerrogativa funcional cuyo antecedente histórico se remonta a inicios de la monarquía constitucional inglesa y a la Revolución Francesa. Sin embargo, en muchos países, actualmente, la inmunidad parlamentaria es una prerrogativa institucional y no personal. Sin embargo en el caso peruano, la inmunidad mantiene la

protección sobre la libertad personal de los congresistas, haciendo una excepción en la aplicación de las normas procesales durante todo el periodo para el que fueron elegidos, debido a que se pretende proteger al Parlamento de los posibles abusos de los demás poderes, en especial del ejecutivo. Al respecto, vale la pena reflexionar si en la actual situación política del Perú es necesario mantener una inmunidad parlamentaria que favorezca a los congresistas hasta el límite de impedir el procesamiento de cualquiera por la comisión de un delito, bajo la sospecha de que se trata de una acusación política, cuando también podemos considerar la idea de que la inmunidad es un bien apreciado y valorado por los postulantes al congreso y que favorece a los partidos políticos dado el oportunismo que deben aprovechar cada cinco años. (Rezkalah 2012: 29)

También, dentro de los fundamentos actuales para mantener la vigencia de la inmunidad parlamentaria, se ha sostenido que sirve para garantizar la independencia y autonomía de Congreso de la República, no solamente frente al Poder Ejecutivo, sino también ahora frente a los grupos de presión o grupos de poder real que existen en la sociedad, y quieren desestabilizar el funcionamiento del Congreso; sin embargo como podrá notarse, este fundamento tampoco tendría asidero dentro de un Estado Constitucional y democrático de derechos, donde existe pesos y contrapesos en la democracia y donde existen los mecanismos judiciales, legales y constitucionales para hacer prevalecer los derechos de los congresistas, más aún si nos encontramos con un Nuevo Código Procesal Penal, que garantiza un juicio justo y con las garantías que corresponde a todo imputado.

Por otro lado, algunos consideran que en la actualidad, el Poder Ejecutivo, puede generar con el poder que tiene, rasgos marcadamente autoritarios, lo que haría posible que se mantenga la inmunidad parlamentaria, sin embargo, consideramos que actualmente también existen los mecanismos legales y constitucionales para que un congresista o cualquier ciudadano pueda hacer valer sus derechos, ante las arbitrariedades o autoritarismos de Poder Ejecutivo, y no se puede seguir con el temor del “autoritarismo”, para seguir fundamentando la inmunidad parlamentaria; por ello, es necesario precisar que:

Por otra parte, una inmunidad parlamentaria con tanto requisitos para su levantamiento proyecta una doble imagen hacia la ciudadanía: Por un lado, proyecta una país con una democracia frágil, con un parlamento amenazado, que necesita de prerrogativas fuertes para protegerse de los posibles excesos de un gobierno (ejecutivo) autoritario, por lo que, podemos concluir que en el Perú se mantiene aún el temor de un gobierno que pueda cerrar el congreso o presionar a sus parlamentarios con acusaciones falsas, utilizando el sistema jurídico como un arma de ataque político, en vez de una garantía de defensa de los derechos individuales y de igualdad ante la ley. Sin embargo, vale la pena preguntarse si estas son las condiciones políticas que tiene actualmente nuestro país, o si es producto de un temor arraigado en el inconsciente de los ciudadanos, que creen que la experiencia del autoritarismo se volverá a repetir. Solamente una situación como esta puede justificar la necesidad de contar con instituciones exageradas o radicales para mantener al autoritarismo contenido. Pero finalmente, también podemos explorar la alternativa de que la inmunidad es un bien apreciado y valorado por los postulantes al congreso y que favorece a los partidos políticos, dado el oportunismo que deben aprovechar cada cinco años. (Rezkalah 2012: 28-29)

2.4 INEFICIENTE TRAMITACIÓN Y CASOS SIN RESOLVER

Un problema que se ha podido advertir en la tramitación de las solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria, son la demora en resolver los casos e inclusive existe casos sin resolver, así por ejemplo tenemos:

Al iniciar el periodo parlamentario 2006-2011 (octubre 2006), el Congreso determinó que once (11) congresistas de periodo parlamentario anterior (2001-2006), respecto de los cuales habían solicitudes de levantamiento de inmunidad, ya no contaban con esta prerrogativa, por haber finalizado el periodo para el cual fueron elegidos, debido a lo cual el Parlamento no se pronunciaría sobre dichos pedidos; es decir, que al margen de cualquier estadística de instituciones ajenas al Congreso, esta situación demuestra que el parlamento anterior tuvo por lo menos once casos que no resolvió, en los cuales posiblemente se vulneró el derecho de acceso a la justicia de los denunciantes. Cuatro

de los once (11) pedidos de levantamiento de inmunidad (solicitudes 9, 31, 36 y 41) que no fueron resueltos durante el mandato parlamentario de los congresistas cuyo desafuero se solicitaba, se fundaban en delitos contra el honor y la buena reputación (Campana 2010: 305)

Esto hecho representa un claro ejemplo de la ineficiencia que existe en la tramitación de las solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria, ya que se dejó pasar el tiempo y no existió pronunciamiento de fondo, sobre estos casos:

Además, podemos afirmar que el hecho que el Parlamento no se haya pronunciado sobre dichos pedidos dentro del lapso de tiempo en que a los denunciados congresistas les asistía la prerrogativa de inmunidad parlamentaria, implicaría en la práctica una denegación tácita de la solicitud de levantamiento de la inmunidad parlamentaria; denegación que se presenta sin la debida motivación, incluso sin motivación alguna, ya que nunca hubo un pronunciamiento que deniegue expresamente la solicitud de levantamiento de inmunidad. Esto sucedió pese a que existía la obligación del Congreso de pronunciarse limitándose a comprobar que en la petición de levantamiento de inmunidad no existiera motivación de carácter político, fundamentando adecuadamente su resolución (Campana 2010: 306)

En sumamente necesario entender, que el levantamiento de la inmunidad parlamentaria tiene que ser un procedimiento rápido y eficiente, que no debe dejar vacíos para el juego político o las componendas políticas, toda vez, que mientras más tiempo pase, será mucho más fácil que los congresistas denunciados penalmente, puedan entrar al corporativismo parlamentario que se señaló anteriormente y evitar así las investigaciones y procesos penales:

[...] no debería significar que este organismos constitucional autónomo dilate indebidamente la autorización de levantamiento del fuero, sino que, mediante un procedimiento sencillo y célere, donde se observe de modo muy expeditivo la existencia de indicios suficientes – o de no exclusivo carácter político -, permita el procesamiento penal del eventualmente involucrado por parte de la judicatura penal ordinaria. De extenderse sin mayor fundamento el pedido de desafuero o, lo que resultaría más grave, de no concederse sin

mayor sustento que la mayoría parlamentaria a favor del referido involucrado, la promoción de la impunidad estaría muy próxima. (pag 119). (García 2008: 119)

2.5 LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA COMO PRIVILEGIO PERSONAL

En la actualidad los congresistas conciben a la inmunidad parlamentaria, como un derecho que les corresponde y que este derecho es absoluto, habiéndose convertido en puridad en un privilegio personal y ya no en una prerrogativa constitucional que pertenece a la institución “Congreso de la República”, ya que se debe dejar sentado que “ese es el sentido final de la inmunidad, es decir, la protección del cuerpo legislativo como tal y no de sus miembros en particular; se les otorga la protección a los parlamentarios en la medida que representan al órgano parlamentario y en su calidad de tales, no como un derecho subjetivo” (Latorre 2008: 165).

Así por ejemplo, mediante la Resolución Legislativa N° 015-2005-CR, publicado el 03.05.2006, que modificó el Reglamento del Congreso de la República se señaló 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 suspende”, acogándose así la tesis de inmunidad restringida, siendo que:

La modificación del antes referido artículo 16° recibió el dictamen favorable de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República de abril 2006. Allí se sostuvo que era “necesario señalar que la evolución de la inmunidad parlamentaria en el Perú, ha mostrado de modo meridiano que se ha pasado de un régimen de inmunidad amplio, a uno muy restringido, donde sólo se confiere el beneficio de inmunidad parlamentaria para los delitos de función cometidos desde que se goza de la calidad de representante según el propio mandato expreso de la Constitución Política de 1993. Igualmente quedan excluidos los actos propios al margen de la función parlamentaria, los actos que se relacionan con la actividad privada, las

manifestaciones o expresiones de cualquier naturaleza realizadas fuera de su condición oficial”. (García 2008: 119)

Sin embargo, el congresista aprista Javier Valle Riestra González Olaechea, en representación de más del 25% del número legal de miembros de Congreso de la República, presentó una demanda de inconstitucionalidad contra esta disposición del Reglamento, por una afectación al derecho de inmunidad parlamentaria, así como vulneración de derechos tales como a la igualdad ante la ley, a la presunción de inocencia y al ejercicio de la función congresal; evidenciándose así que un buen número de congresistas, concebían a la inmunidad parlamentaria como un privilegio personal, ello tuvo que ser resuelto en el Expediente STC 26-2006.PI/TC de fecha 08.03.2007, declarando infundada la demanda de inconstitucionalidad, “es por todos estos motivos que la inmunidad parlamentaria debe ser entendida como una prerrogativa del Congreso de la República y no como una prerrogativa personal de los congresistas individuales, quedando por ello en evidencia también por qué un congresista carece de facultades para renunciar por su sola voluntad a la inmunidad de la que goza, no por derecho propio, sino en tanto miembro integrante de Congreso de la República (Wieland 2011: 289).

Otro factor importante, es por ejemplo, el criterio uniforme que se tiene en relación a los delitos contra el honor, el cual la inmunidad parlamentaria opera realmente como un privilegio personal, ya que:

El criterio uniforme que ha seguido el Congreso en esta materia ha sido denegar los pedidos de levantamiento de inmunidad parlamentaria que haya presentado el Poder Judicial por supuestos delitos de injuria, calumnia o difamación que hayan podido cometer los congresistas después de 1995. En este periodo el Congreso peruano nunca ha levantado la inmunidad a ningún parlamentario por la imputación de haber incurrido en delitos contra el honor o la buena reputación, aun cuando los querellantes no tenían intencionalidad política de perturbar el funcionamiento del Congreso o alterar su composición, o los hechos delictivos que atentaban contra el honor y la reputación de presuntos agraviados eran ajenos a la función pública del congresista denunciado, o las opiniones consideradas ofensivas a su honor

por los denunciantes no estaban amparadas por la inviolabilidad parlamentaria (Campana 2010: 308).

Por lo cual, definitivamente podemos concluir que: “La utilización de la prerrogativa por los Parlamentos, la generosidad y la arbitrariedad con que han denegado sistemáticamente la mayoría de los suplicatorios, la han convertido en un auténtico privilegio personal que además es incapaz de cumplir ni siquiera las funciones constitucionales que le servían de fundamento” (Fernández-Miranda 1977: 235).

2.6 AFECTACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA

Se señala al respecto, que la inmunidad parlamentaria afecta el derecho de igualdad que tienen todos los ciudadanos, ya que se estaría dotando un privilegio a los congresistas, del cual no gozan las demás personas, siendo necesario precisar que los funcionarios públicos como los congresistas, como representantes de la nación, más bien, deben dar el ejemplo de que no temen a ninguna investigación o proceso penal o a que queden arrestados por flagrante delito y por ello, no debería existir esta prerrogativa constitucional, en estos casos, los congresistas son vistos en una situación de superioridad frente a los ciudadanos comunes, conforme se señala:

[...] la evaluación de la motivación de la solicitud presentada por la Corte Suprema pone a la Comisión en una situación de superioridad sobre la Corte Suprema. Aquí es donde se hace tangible la prerrogativa de la inmunidad del Congreso – como cuerpo político – sobre los demás poderes, poniéndolo en una situación de ventaja sobre los demás poderes, rompiendo el equilibrio entre los mismos, ya que al tener la atribución de revisar la procedencia de la solicitud de la Corte, se irroga una facultad que limita el poder de actuación independiente del Poder Judicial, y también quiebra el principio de igualdad ante la ley, ya que cualquier congresista, como cualquier ciudadano sospechosos de la comisión de un delito, debe ser investigado con las garantías y derechos comunes para todos. Cabe añadir que la Comisión tiene la facultad de rechazar de plano los pedidos formulados por la Corte Suprema en tanto no se adecuen a lo estipulado en el Reglamento, lo que

reconfirma la superioridad del Parlamento sobre el Poder Judicial al no existir una instancia interna para apelar la decisión de la Comisión. Si esta es rechazada, debería presentarse nuevamente hasta que la Comisión admita la solicitud (Rezkalah 2012: 26-27)

También se señala que la inmunidad parlamentaria, hace intocables a los congresistas y generan impunidad, dado el nivel político de las decisiones, generando una afectación a la tutela jurisdiccional efectiva que tienen los denunciantes, que ven sus expectativas de conseguir justicia frustradas o dilatadas, por este tipo de inmunidades, por ello se señala que:

Empezaremos asumiendo que la inmunidad parlamentaria es una garantía de independencia para un congresista. Sirve como un escudo de protección ante presiones políticas, a fin de proteger la función representativa que tiene un congresista respecto de quienes votaron por él. Sin embargo, la inmunidad parlamentaria también es un mecanismo que interviene en el juego político entre los parlamentarios, los funcionarios de los otros poderes y los ciudadanos: pone a los primeros en una situación de ventaja sobre los demás – simples mortales; los hace intocables; y, complica al sistema de justicia si es que un congresista debe ser juzgado por algún delito. (Rezkalah 2012: 24)

Asimismo, se debe tener en consideración que “dados los elevados niveles de politización a todo proceso de investigación seguido a un congresista, existe en el resto de congresistas la presunción de una actuación prejuzgada y parcializada de los órganos jurisdiccionales en contra de los parámetros del debido proceso, que rige a todo proceso judicial” (Bermúdez 2012: 13); por lo cual muchas veces prefieren votar en contra de un pedido de levantamiento de inmunidad parlamentaria, lo cual tiene una afectación directa a la tutela jurisdiccional efectiva de los denunciados y ciudadanos que consideran vulnerados sus derechos y libertades que le otorga la Constitución, en ese sentido, se precisa que:

El derecho de acceso a la justicia que integra el derecho a la tutela procesal efectiva, puede ser vulnerado en sede parlamentaria en los procedimientos para la levantar la inmunidad de un congresista, como lo señala, además, en forma unánime la doctrina [Figueroa Burrieza 1990: 64]. Como se

mencionó antes, el Parlamento, puede vulnerar el derecho a la tutela procesal efectiva en aquellos casos en que no permite o dificulta al interesado el acceso a los Tribunales de Justicia cuando en el ejercicio de sus atribuciones parlamentarias resuelve acerca de la solicitud para procesar a algunos de sus miembros (citado en Campana 2010: 314).

Por ello, se afirma que: “La inmunidad parlamentaria está en crisis y hay voces doctrinales e incluso – como vimos – legislaciones que han optado por erradicarla del ordenamiento jurídico, en vista de que atenta contra la igualdad entre todos los ciudadanos, toda vez que las causas que la originaron se ha ido superando y hoy ya no resulta indispensable” (Latorre 2008: 174).

III. REFORMA DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y PROPUESTA

3.1. MODELOS EN EL DERECHO COMPARADO

Dentro del Derecho Comparado, ante las críticas que han existido y aún subsisten al mantenimiento de la inmunidad parlamentaria, hemos podido identificar 3 tipos de modelos para intentar dar una solución a la problemática de la inmunidad parlamentaria, los cuales son los siguientes:

3.1.1 MODELO DE CONTROL EX POST DEL CONGRESO

Uno de los modelos que se van analizar a continuación, es el de Chiepa, que básicamente se fundamenta en que la inmunidad parlamentaria, no se analizaría ex ante, es decir, antes de que se inicie las investigaciones o procesos penales, sino que el control por parte de Congreso de la República, sería ex post, conforme se detalla:

“Una propuesta de mayor interés, esta vez a nivel doctrinal, es la de Chiepa. Propone el autor que la intervención de la Cámara no sea preventiva, sino posterior a que la autoridad judicial haya completado los actos normales de persecución de los delitos, con obligación de informar a la asamblea interesada y con la facultad de esta última de intervenir determinando, en votación pública y con mayoría cualificada, la suspensión o revocación de

los procedimientos judiciales, cuando se encontrasen elementos de injusta agresión” (citado en Miranda 1977: 246).

Sin embargo, esta propuesta, en su aplicación concreta “crearía un problema quizá más grave que el que se trata de resolver: haría extraordinariamente tensas las relaciones Parlamento-Poder Judicial como consecuencia de una revisión de la conducta judicial tras haberles permitido llegar hasta los umbrales de la sentencia” (Miranda 1977: 247); toda vez que si bien es cierto dejaría la puerta abierta para que se investigue y procese a un congresista, el realizar un control posterior, puede causar conflictos innecesarios entre el Poder Judicial y el Congreso de la República, ya que éste último órgano entraría a revisar las decisiones del Poder Judicial, no a un nivel jurídico, sino político, lo cual podría generarse que el Congreso, se revele en cumplir las mandatos y decisiones judiciales, lo cual por ley debe cumplir y por ende, puede ocurrir que se desconozcan sentencias, generando una mayor impunidad.

3.1.2 MODELO DE REVISIÓN EX ANTE POR EL PODER JUDICIAL

Con este modelo de revisión ex ante por parte del Poder Judicial, se trata de que quien realice el control ex ante de que la denuncia penal no contenga motivaciones políticas sea el Poder Judicial, a través de sus órganos de segunda instancia y/o la Corte Suprema, como máxima instancia del Poder Judicial, toda vez que se entiende que el Poder Judicial realizará una evaluación jurídica y no política de la denuncia penal, en la cual la resolución que emita, debe estar garantizada por el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales y pueda ser impugnada, teniendo acceso a la doble instancia.

En ese sentido, una de las críticas de que el propio Congreso de la República, sea el órgano de levantar o no la inmunidad parlamentaria, estaría resuelta, dando esa facultad al Sistema de Administración de Justicia, a través del Poder Judicial.

Con respecto a este modelo, Miranda ha señalado: “Lo inadecuado de esta solución no deriva de que los actos políticos, en cuanto actos constitucionales, no sean controlables, sino de que sería absurdo que fueran los propios tribunales de justicia, a quienes se pretende controlar con la institución de la inmunidad, los que, a su vez, controlasen la administración de la

prerrogativa por el Parlamento” (Miranda 1977: 247); aquí se puede evidenciar que si se sigue considerando que la inmunidad parlamentaria en la actualidad, protege contra los otros poderes del Estado, entonces sí tendría sentido mantener la inmunidad parlamentaria, sin embargo, como ya hemos explicado no consideramos que esos fundamentos sean suficientes y válidos para nuestro actual contexto. Por otro lado, si consideramos que hay que darle al Poder Judicial la potestad de revisar ex ante la solicitud de levantamiento de inmunidad parlamentaria ante sus órganos superiores o supremos, podría configurarse quizás que estas instancias puedan adelantar opinión en las futuras causas que puedan conocer, más aún, con ello no se supera las críticas en relación a la vulneración del derecho a la igualdad, al derecho de tutela jurisdiccional efectiva y podría también a su vez, generar mayor carga procesal para afrontar lo que retardaría y tornaría en ineficiente estos procedimientos.

En el Derecho Comparado, podemos señalar que la Constitución de Chile sigue este modelo, conforme se señala:

Chile Art. 61. [...] Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o designación, o desde el de su incorporación, según el caso, puede ser procesado 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. 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. Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador acusado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente (Neciosup 2008: 5).

De la misma forma, la Constitución de Panamá, sigue este modelo, en los siguientes términos:

Panamá Art. 155. Los miembros de la Asamblea Nacional podrán 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 Derecho Labor (Neciosup 2008: 8).

3.1. 3 MODELO DE ABOLICIÓN

Sobre el modelo de abolición, podemos señalar que en el Derecho Comparado, existen 2 países, que han eliminado por completo la inmunidad parlamentaria, tanto la inmunidad de arresto como la inmunidad de proceso, y nos referimos a Colombia y a Bolivia.

El modelo colombiano, si bien es cierto elimina la inmunidad parlamentaria, si tiene un matiz para tener en consideración, que básicamente se refiere a que los congresistas pueden ser procesados y juzgados por las máximas instancias del Poder Judicial y no por la primera instancia, generando un proceso especial, lo cual también desnaturaliza un poco y afecta el derecho de igualdad, conforme se puede detallar a continuación:

Colombia Art. 186. De los delitos que cometan los congresistas conocerán como investigador y acusador la Fiscalía General de la Nación previa petición de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de conformidad con la ley, a través del señor Fiscal General o su delegado ante la Corte, y como juzgador en primera instancia la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y en segunda instancia la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. (Artículo modificado por Decreto 1500 de 2002) (Neciosup 2008: 5)

En relación a Bolivia, podemos señalar que este modelo suprime la inmunidad parlamentaria, y dispone que no es aplicable la prisión preventiva, salvo delito flagrante, asimismo, no dispone ningún proceso especial para los congresistas, evidenciándose lo siguiente:

En Bolivia, el desprestigio de la clase política por actos de corrupción e impunidad han generado un cambio en la concepción del estatuto parlamentario establecido en el artículo 52° de la Constitución. La denominada Nueva Constitución Política elaborada por la Asamblea Constituyente de 2007 (art. 153°) suprime la inmunidad pero mantiene la detención sólo en caso de flagrancia, además establece nuevas disposiciones como:

1. La facultad del congresista de no requerir licencia de la Cámara para asumir los cargos que se les impute.
2. Las medidas cautelares afectan derechos consagrados en la Constitución Política del Estado tales como la plena vigencia del debido proceso y la presunción de inocencia.
3. La imposición de una medida cautelar debe necesariamente proceder a pedido de parte (fiscal o querellante), es decir, no puede ser ordenada de oficio.
4. Las medidas cautelares siempre son para el imputado y deben ser impuestas por un juez luego de una imputación formal del fiscal. [...]

Nueva Constitución Política concluida por la Asamblea Constituyente de Bolivia en diciembre de 2007 Art. 153. Las asambleístas y los asambleístas no gozarán de inmunidad. Durante su mandato, en los procesos penales, no se les aplicará la medida cautelar de la detención preventiva, salvo delito flagrante. (Neciosup 2008: 4)

Por último hay que tener en consideración que lo que se quiere con este modelo, es que no exista un procedimiento previo a cargo del Congreso de la República para poder investigar, arrestar, procesar y juzgar a los congresistas, sino que estos bajen al llano y sean como cualquier ciudadano y hagan valer sus derechos ante las instancias judiciales como cualquier persona, toda vez que prolifera que cuando los congresistas ya son elegidos, aparecen todos los antecedentes de estos congresistas, lo cual hace denotar que los Partidos Políticos, no han seleccionado adecuadamente a sus postulantes al Congreso, ello se aprecia cuando:

Sin embargo, una vez elegidos los congresistas aparecen los antecedentes judiciales que revelan la dudosa calidad de los mismos, y, en algunos casos, varios son acusados de delitos cometidos en pleno ejercicio de la función parlamentaria. En estos casos las acusaciones formuladas nos hacen ver que

los partidos no han seleccionado adecuadamente a sus candidatos, por lo que si se modifica el mecanismo de levantamiento de esta garantía, en el sentido que lo haga meramente informativo y no como requisito previo para el juzgamiento, exigiría a los partidos políticos una evaluación más exhaustiva de sus candidatos, lo que contribuiría a que la oferta de representantes políticos sea de mejor calidad; es decir, los partidos políticos, deben asumir las externalidades que genera la inmunidad parlamentaria. (Rezkalah 2012: 28)

3.2. POSICIÓN PERSONAL

La posición del autor, es que se debería aplicar el modelo abolicionista en el Perú, ya que conforme su mismo nombre lo indica, este modelo suprime la inmunidad parlamentaria de los congresistas, con lo cual todas las críticas a esta prerrogativa constitucional desaparecen, y para llegar a este modelo en el Perú, obviamente pasa por un proceso de reforma constitucional, en la cual los mismos congresistas, deberán suprimir esta prerrogativa que en muchos casos les beneficia y genera impunidad – situación difícil – pero no imposible. Así por ejemplo, se ha generado proyecto de ley, encaminadas en ese sentido, como el Proyecto de Ley N° 2817/2013-CR, que propone eliminar la inmunidad de proceso y que solamente existiese la inmunidad de arresto, propuesto por el Grupo Parlamentario Especial Humanista a propuesta del congresista Yehude Simon Munaro.

CONCLUSIONES

1. La inmunidad parlamentaria es una prerrogativa constitucional que se encuentra consagrada en el tercer párrafo el artículo 93° de la Constitución Política del Perú, siendo que esta prerrogativa tiene 2 variantes, una la inmunidad de arresto y la otra la inmunidad de proceso. Cabe señalar que esta prerrogativa constitucional opera solamente para los delitos comunes, siendo que cuando nos encontramos ante delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, operaría el antejuicio constitucional.
2. Los fundamentos por los cuales surgió la inmunidad parlamentaria, ya no son suficientes con el advenimiento de un Estado constitucional y democrático de derecho; toda vez que se intentaba proteger a los congresistas de los abusos que podía cometer el Monarca o el

Poder Ejecutivo; más aún los fundamentos actuales para mantener la inmunidad parlamentaria tampoco son de recibo en estos tiempos, ya que opera un sistema democrático, de pesos y contrapesos, donde los congresistas, así como cualquier ciudadano puede hacer valer sus derechos constitucionales y legales a través de los mecanismos que el Estado de Derecho le otorga, por lo que su mantenimiento contribuirá a vulnerar la igualdad ante la ley y generar impunidad.

3. La inmunidad parlamentaria, conforme a nuestra normativa y modelo constitucional, adolece de muchas deficiencias y críticas, siendo las principales: la existencia de un número reducido de solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria por parte del Congreso de la República; la generación de riesgos o redes de corrupción dentro del Congreso, que favorece el corporativismo parlamentario, el lobby y el manejo político y no jurídico de esta institución; la insuficiencia de fundamentos histórico y actuales para su mantenimiento; la ineficacia del procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria, que es lento y en muchos casos no se terminan por resolver; que 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; todas estas críticas que suceden en la realidad y que se evidencia en la práctica común, hace que se genere climas de impunidad y que se fomente los riesgos de la corrupción en relación al manejo político que se da a las solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria dentro del Congreso de la República.
4. Dentro de los modelos que existen en el Derecho Comparado, para poder contrarrestar o eliminar los efectos perniciosos que produce la inmunidad parlamentaria, tenemos: en primer lugar, al modelo de control ex post por parte del Congreso, el cual en vez de generar soluciones, puede ocasionar mayores problemas; en segundo lugar, tenemos al modelo de control ex ante por parte del Poder Judicial, el cual es adoptado por Chile por ejemplo, y como ya se ha señalado, este modelo supera algunas críticas, sin embargo, sigue conservando otras como la vulneración o afectación al derecho a la igualdad y a la tutela jurisdiccional efectiva; y por último, tenemos el modelo abolicionista, que a nivel de América del Sur, lo tienen tanto Bolivia como Colombia, siendo necesario precisar que el suscrito considera que el modelo que se debe privilegiar en un Estado constitucional y democrático de derecho, es el modelo abolicionista como el boliviano, en la cual los

congresistas, no gozan de ninguna inmunidad ni trato preferenciales ni procesos especiales para ser investigados, procesados ni juzgados, toda vez que en la condición de congresistas, deben dar el ejemplo de que no sustraen a la acción de la justicia con este tipo de prerrogativas constitucionales y que si existiese alguna vulneración de derechos del congresista en la investigación o proceso penal, estos tienen todas las herramientas legales y constitucionales para que sus derechos sean reestablecidos, ya que no se puede seguir viviendo de temor del autoritarismo y de la desconfianza mutua entre los poderes del Estado, ya que esos tiempos históricos ya pasaron y por lo tanto, la inmunidad parlamentaria ya perdió todos sus fundamentos, por lo cual debe abolirse, para no seguir generando impunidad, riesgos y redes de corrupción en el Congreso de la República.



BIBLIOGRAFÍA

AMPRIMO, Natale

2012 “La inmunidad parlamentaria”. Revista de Análisis Especializado de Jurisprudencia – RAE Jurisprudencia. Lima, año IV, tomo 45, número 45, pp. 3-8.

BERMÚDEZ, Lelly

2012 “El procedimiento parlamentario de levantamiento de la inmunidad parlamentaria en el Congreso de la República”. Revista de Análisis Especializado de Jurisprudencia – RAE Jurisprudencia. Lima, año IV, tomo 45, número 45, pp. 9-13.

BERMÚDEZ, Manuel

2012 “Análisis de la crisis de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria”. Revista de Análisis Especializado de Jurisprudencia – RAE Jurisprudencia. Lima, año IV, tomo 45, número 45, pp. 15-22.

CAMPANA, Jorge

2010 “Inmunidad parlamentaria, acceso a la justicia y protección del derecho al honor”. Revista Pensamiento Constitucional. Lima, año XIV, número 14, pp. 293-318.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Congreso Solicitud de levantamiento de Inmunidad 2011-2016. Consulta: 15 de noviembre del 2017.

http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_expdig_2006.nsf/D_v02

Congreso Solicitud de levantamiento de Inmunidad 2006-2011. Consulta: 15 de noviembre del 2017.

http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Expvirt_2011.nsf/D_v02

Congreso Servicios de Noticias del Congreso. Consulta: 15 de noviembre del 2017.

<http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/A4DF188445E20F5C0525753600663C8D/?OpenDocument>

2013 “Proyecto de Ley N°2817/2013-CR”. Consulta: 15 de noviembre de 2017.
[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/f5240c897fadcf9a05257c0c00586a63/\\$FILE/PL02817221013.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/f5240c897fadcf9a05257c0c00586a63/$FILE/PL02817221013.pdf)

EGUIGUREN, Francisco

2008 “Antejuicio y Juicio Político en el Perú”. Revista Pensamiento Constitucional. Lima, año XIII, número 13, pp. 111-162.

2007 “La sentencia del Tribunal Constitucional sobre la inmunidad parlamentaria”. Palestra del Tribunal Constitucional. Revista mensual de jurisprudencia. Lima, número 03, pp. 709-720.

FERNANDEZ-MIRANDA, Alfonso

1977 “La inmunidad parlamentaria en la actualidad”. Revista de Estudios Políticos. España, número 215, pp. 207-249. Consulta: 27 de noviembre de 2017.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=55789>

GARCÍA, Abraham

2008a “Cuando las prerrogativas parlamentarias favorecen la impunidad algunas anotaciones críticas a la labor del congreso”. Revista DERECHO & SOCIEDAD Asociación Civil. Lima, año XIX, número 31, pp. 117-128.

2008b “Acusación Constitucional, Juicio Político y Antejuicio desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial”. Cuaderno de Trabajo N° 9 – Departamento Académico de Derecho de la PUCP. Lima, pp. 3-60. Consulta: 29 de noviembre del 2017.

http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/wp-content/uploads/2014/05/ct9_acusacion_constitucional.pdf

GUTIÉRREZ, Luis

2016 “La inmunidad parlamentaria en el estado democrático constitucional: un estudio a partir del caso peruano”. Tesis para optar el grado académico de Magíster en Derecho Constitucional. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho. Consulta: 27 de noviembre del 2017.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/7352>

LATORRE, Derik

2008 “Inmunidad parlamentaria”. Revista DERECHO & SOCIEDAD Asociación Civil. Lima, año XIX, número 31, pp. 163-176.

MUJICA, Jaris

2014 “El lobby en un escenario de agendas fragmentadas. Consideraciones sobre los mecanismos de gestión de intereses en el Parlamento peruano”. Revista de Ciencia Política y Gobierno. Lima, volumen 1, número 1, pp. 37-54. Consulta: 15 de noviembre de 2017.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/cienciapolitica/article/view/11891/12460>

NECIOSUP, Víctor

2008 “Inmunidad Parlamentaria (Legislación Comparada). Centro de investigación, análisis temática y estadística. Lima, pp. 1-2. Consulta: 15 de noviembre de 2017.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/99FF7E991AE1A3E3052575B6007F8450/\\$FILE/CIAE_Inmunidad_Parlamentaria_Leg_Comparrada.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/99FF7E991AE1A3E3052575B6007F8450/$FILE/CIAE_Inmunidad_Parlamentaria_Leg_Comparrada.pdf)

REZKALAH, Eduardo

2012 “La inmunidad parlamentaria: ¿Una prerrogativa suficiente o necesaria?”. Revista de Análisis Especializado de Jurisprudencia – RAE Jurisprudencia. Lima, año IV, tomo 45, número 45, pp. 23-29.

RIVERA, Mauro

2012 “Inmunidad parlamentaria en México: un análisis crítico del fuero constitucional”. Revista Dikaion. Colombia, volumen 21, número 1, pp. 229-253. Consulta: 22 de noviembre de 2017.

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72024685008>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2007 Expediente N. ° 0026-2006-PI/TC. Sentencia: 08 de mayo del 2007. Consulta: el 22 de noviembre de 2017.

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00026-2006-AI.pdf>

2003 Expediente N.º 0006-2003-AI/TC. Sentencia: 01 de diciembre del 2003. Consulta: 22 de noviembre de 2017.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/93576D8901CD0A0305257FE80074F1C3/\\$FILE/sentencia_tc.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/93576D8901CD0A0305257FE80074F1C3/$FILE/sentencia_tc.pdf)

2001 Expediente N.º 1011-2000-HC/TC. Sentencia: 18 de enero del 2001. Consulta: 22 de noviembre de 2017.

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01011-2000-HC.html>

WIELAND, Hubert

2011 “Representación, mandato imperativo e inmunidad parlamentaria”. Gaceta Constitucional. Lima, tomo 40, pp. 279-292.