



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA ACADÉMICO PROFESIONAL DE DERECHO

**Modificación del Procedimiento de Levantamiento de Inmunidad
Parlamentaria con Prevalencia del Principio de Igualdad ante la Ley
(Chiclayo, 2018)**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

AUTOR:

DIEGO ENRIQUE LIZA FIGUEREDO

ASESORES:

Dr. Yuri Díaz Jaime

Dr. Juan Miguel Juárez Martínez

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Derecho Público- Derecho Constitucional

CHICLAYO – PERÚ

2018

DEDICATORIA

A Dios; por darme la paz que he necesitado en los momentos más oportunos de la realización del presente trabajo de investigación.

A mis padres: Nohora Derly Figueredo Chaparro y Carlos Enrique Liza Vásquez, mis modelos a seguir y que me han apoyado en cada instante de mi vida, quienes me han enseñado que los tiempos más difíciles hay que manejarlos con serenidad y sabiduría.

AGRADECIMIENTO

A Dios: Por darme la fuerza para salir de las crisis que se presentan; a mis padres: Por ayudarme en esta etapa de formación; a mi tía Rosa: por su voluntad de colaborarme cada vez que pudo en esta investigación.

A mis asesores: Los doctores Juan Miguel Juárez Martínez y Yuri Díaz Jaime, por su actitud de enseñar, por su apoyo constante, coadyuvando para la realización del presente trabajo de investigación.

ACTA DE SUSTENTACIÓN

 UCV UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO	ACTA DE APROBACIÓN DE LA TESIS	Código : F07-PP-PR-02.02
		Versión : 09
		Fecha : 23-03-2018
		Página : 14 de 14

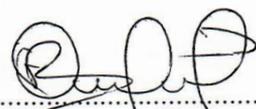
ACTA DE SUSTENTACION

El Jurado encargado de evaluar la tesis presentada por don
 (a) Liza Figueredo Diego Enrique
 cuyo título es: Modificación del Levantamiento de inmunidad
parlamentaria en la Constitución Política Peruana con
prevalencia del principio de igualdad ante la ley (Chiclayo,
2018).

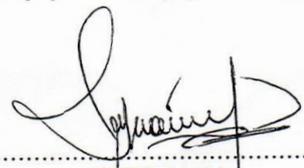
Reunido en la fecha, escuchó la sustentación y la resolución de preguntas por el
 estudiante, otorgándole el calificativo de: 13 (número)
buena (letras).

Chiclayo, 07 de Mayo del 2019

CON RECOMENDACIÓN PARA PUBLICACIÓN: SI () NO ()



 PRESIDENTE
 Mgtr. Arco Alejandro Ramos González



 SECRETARIO
 Dra. Rosa María Mejía Chumán.

El Fedatario de la Universidad César Vallejo
 FILIAL CHICLAYO
 DAFE:
 Que es copia fiel del documento original
 Chiclayo, 07 JUN 2019

 UCV
 FEDATARIO
 Roger A. Rodríguez Ravelo



 VOCAL
 Mgtr. Felia Inocente Chero Medina.

Elaboró	Dirección de Investigación	Revisó	Responsable del SGC	Aprobó	Vicerrectorado de Investigación
---------	----------------------------	--------	---------------------	--------	---------------------------------

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

Yo, **DIEGO ENRIQUE LIZA FIGUEREDO**, con documento nacional de identificación N° **48694859**, estado civil soltero, de ocupación estudiante, con domicilio en la Calle Inca Yupanqui N° 620 del Distrito de La Victoria, Provincia de Chiclayo, Departamento de Lambayeque.

A efecto de cumplir con las disposiciones vigentes consideradas en el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad César Vallejo, Facultad de Derecho, Escuela de Derecho declaro bajo juramento que toda la documentación que acompaño es veraz y auténtica.

Asimismo, declaro también bajo juramento que todos los datos e información que se presenta en el presente Desarrollo de Proyecto de Investigación son auténticos y veraces.

En tal sentido asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de información aportada por lo cual me someto a lo dispuesto en las normas académicas de la Universidad César Vallejo.

Pimentel, Diciembre del 2018.



DIEGO ENRIQUE LIZA FIGUEREDO
DNI N° 48694859

ÍNDICE

DEDICATORIA.....	ii
AGRADECIMIENTO	iii
ACTA DE SUSTENTACIÒN.....	iv
DECLARACIÒN DE AUTENTICIDAD	v
ÍNDICE.....	vi
RESUMEN	viii
ABSTRACT	ix
I. INTRODUCCIÒN	11
1.1. APROXIMACIÒN TEMÁTICA.....	11
a) A Nivel Internacional:	12
b) A nivel nacional	13
c) A nivel local.....	14
1.2. TEORÍAS RELACIONADAS AL TEMA.....	15
1.2.1. Conceptos Básicos	15
1.2.1.1. Inmunidad Parlamentaria.....	15
1.2.1.1.1. Historia del Fuero Parlamentario.....	16
1.2.1.1.1.1. Génesis del Parlamento	18
1.2.1.1. Caracteres de la Inmunidad Parlamentaria	22
1.2.1.2. El Fuero Parlamentario en las Constituciones de América	23
1.2.1.3. DIFERENCIA CON EL ANTEJUICIO Y JUICIO POLÍTICO	34
1.2.1.4. El Fuero Parlamentario en el Perú.....	41
1.2.1.6. El procedimiento de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria en la Constituciòn Política de 1993.....	47
1.2.2. Funciones del Congreso	51
1.2.3. La Igualdad.....	55
1.2.3.1. La Igualdad desde un Enfoque Dual: Principio y Derecho	57
1.2.3.2. El papel de la igualdad como principio	58
1.2.3.3. La Igualdad ante la en el Levantamiento del Fuero Parlamentario	60
1.2.3.4. Características del Levantamiento del Fuero en Prevalencia de la Igualdad	63

1.3. Formulación del problema.....	63
1.3.1. Realidad problemática	63
1.3.2. Problema de investigación.....	65
1.3.3. Hipótesis	65
1.4. Justificación del estudio	66
1.6. OBJETIVOS	66
1.6.1. Objetivo General.....	66
1.6.2. Objetivos Específicos	67
II. MÉTODO	67
2.1. Diseño de investigación.....	67
2.2. Métodos de muestreo.....	67
2.2.1. Escenario de estudio	68
2.2.2. Caracterización de sujetos	68
2.2.3. Trayectoria metodológica	68
2.3. Rigor científico	69
2.4. Análisis cualitativo de los datos	69
2.5. Aspectos éticos	69
III. DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS.....	70
3.1. INSTRUMENTO: Encuesta dirigida a abogados.....	70
IV. DISCUSIÓN.....	81
V. CONCLUSIONES	84
VI. RECOMENDACIONES	85
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91
ANEXOS	95

RESUMEN

El presente trabajo enmarca una adecuada relevancia jurídica constitucional, por lo que procuramos la modificación del procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria que se ha establecido dentro del texto de la Carta política peruana.

La institución de la inmunidad parlamentaria debe estar regulada de forma que no se confronte con uno de los principios que dotan al ordenamiento su carácter constitucional, éste es el de igualdad ante la ley, por lo que, es imprescindible que se establezcan parámetros para su aplicación, promoviendo a su vez la igualdad legal.

Asimismo, es posible ver en la práctica del actual procedimiento de levantamiento de inmunidad que se puede observar la elusión de la justicia ordinaria por parte de los congresistas, que se produce a través de las decisiones tomadas en el Congreso y que esconden intereses políticos de por medio, ocasionando impunidad de aquellas autoridades legislativas que no se someten a la acción penal de la jurisdicción ordinaria.

Palabras clave: Procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria, Fuero Parlamentario, Privilegio, inviolabilidad, Parlamento, Congreso, delitos comunes, flagrancia delictiva, actos de función, Poder Judicial.

ABSTRACT

Our present work frames an adequate constitutional legal relevance, since we seek the modification of lifting parliamentary immunity which has been established within the text of the Political Charter.

Thus, the institution of parliamentary immunity must be regulated in such a way that might not contrary one of the principles that endows the norm its constitutional character, this is the equality before the law, so it is essential to establish parameters for its application, promoting legal equality.

Likewise, it is possible to see in the praxis of the current lifting of immunity procedure how congressmen circumvent the application of ordinary justice on them due to the decisions taken in Parliament and which hide political interests in between, causing impunity for congressmen who do not submit to the criminal action sanctioned by the ordinary jurisdiction of the land.

Key words: Procedure of lifting parliamentary immunity, parliamentary jurisdiction, Parliamentary Privilege, inviolability, Parliament, Congress, common crimes, criminal flagrancy, acts of function, Judiciary.

I. INTRODUCCIÓN

El Principio de Igualdad es un precepto constitucional relevante para la creación del Estado de Derecho, por lo que, es de vital importancia precisar normativamente el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria que permita el procesamiento penal bajo supuestos que permitan que se garantice este principio, armonizando así con el contenido de la Constitución Política del Estado,

En ese orden de ideas, los supuestos de flagrancia, de comisión delictiva común cometida durante el ejercicio, o previo al cargo, coadyuvarán a salvaguardar los fines del Estado Constitucional, toda vez que la Igualdad ante la ley, vista como derecho y principio, garantizará que la persona humana se desenvuelva dentro de un ambiente en que se respete su dignidad.

Por tales motivos, la problemática, tiene como eje central al Principio de Igualdad ante la ley, punto en el cual se encuentran balanceados los derechos constitucionales de la persona humana y la que se encuentra revestida con el cargo parlamentario, cuestionándose, asimismo, el uso de la prerrogativa constitucional que ésta última ostenta a fin de evitar que el *statu* parlamentario un individuo pueda constituirse en impunidad para actos que atenten contra la ley penal.

1.1. APROXIMACIÓN TEMÁTICA

De la revisión de las fuentes textuales, publicaciones, revistas etcétera, en los distintos centros de consulta en la ciudad de Chiclayo, no he encontrado trabajos investigativos y textos que tengan como propuesta la que se postula precisamente en este de trabajo, sin embargo estudian otros caracteres del objeto de estudio, siendo que de la revisión de fuentes textuales, publicaciones, revistas, etc., en los distintos centros de consulta de la ciudad de Chiclayo, no ha sido posible encontrar trabajos investigativos y textos que contengan como propuesta la que se postula precisamente en este trabajo, sin embargo, estudian otros caracteres del objeto de estudio, por ejemplo, la historia, importancia, regulación e incluso eliminación de la inmunidad parlamentaria, lo que sirve de sustento para esta tesis; esto es, coadyuvan como fuentes indirectas. Es por esto que de las constataciones consideramos que el presente trabajo es auténtico y único a nivel nacional, sin embargo a nivel internacional podemos observar que se ha efectuado un análisis de la regulación constitucional normativa que se quiere proponer:

a) A Nivel Internacional:

En primera instancia, tenemos la tesis de titulación presentada ante la Universidad Central del Ecuador, y denominada La Impunidad de las Impugnaciones de los Asambleístas durante el ejercicio de sus Funciones como consecuencia de la Inmunidad Parlamentaria, su autor Carvajal Ucarango (2015) manifiesta en la décimo tercera de sus conclusiones que:

La inmunidad, conocida también como antejuicio, es de carácter formal y tiene como complemento la inmunidad sobre el fondo, no pudiendo ser posible separar ambos privilegios toda vez que forman parte de las garantías legislativas (p. 121)

Tenemos el trabajo de investigación presentado ante la Universidad Complutense de Madrid, donde Sánchez De Dios (2015) en su obra titulada El estudio del Parlamento desde la Ciencia Política sostiene que “la principal función del parlamento es la de redactar leyes, siendo esencial la distinción de un órgano encargado de su redacción y otro de su ejecución. Igualmente la independencia de la persona del congresista, la autonomía de su voluntad frente a fuerzas políticas externas o populares como función que les permite actuar objetivamente, en su función de legislar” (p.4)

Siendo así, que nos resulta como antecedente el enfoque que hace el autor acerca de las principales funciones del parlamento, lo cual nos permite hacer una visualización de la naturaleza del congreso, que opera de forma similar en nuestro país.

Por su parte en la tesis doctoral titulada El núcleo de la función representativa parlamentaria: una propuesta para la justicia constitucional mexicana, su autor Nava Gomar (2014) afirma que la función legislativa es el reflejo de la participación del congreso conforme a su potestad de legislar, siendo esto presupuesto para la formación del parlamento, que a pesar de discutirse si se encuentra por debajo de la función de control político, constituye una función primaria y esencial del órgano parlamentario. (p.231).

Asimismo, en la misma obra citada, el autor al proponer sus conclusiones señala que:

(...) La representación democrática solo puede ser continuamente legítima si respeta la vigencia de los derechos y principios que le dan fundamento. Como *condición misma de la democracia*, la función principal de los derechos fundamentales es el garantizar la libertad e igualdad del individuo y la apertura del proceso político. Los derechos fundamentales de participación política constituyen la proyección material más relevante del *Principio democrático* –“núcleo de comprensión de todo el texto constitucional y la directriz del ordenamiento en su conjunto (Nava, 2014, p.399).

Dicha afirmación se nos hace relevante, a fin de comprender el papel que desempeña la representación democrática en el contexto del Estado de derecho. Implica entonces, la relación del mandato parlamentario con la vigencia de los derechos fundamentales, siendo esto, una inherente necesidad en una democracia legítimamente establecida, en donde además, se respetan los derechos y libertades de los individuos, los cuales se encuentran por igual sometidos a una norma suprema que los rigen indistintamente de la situación jurídica, económica, social o política en la que subyazcan.

b) A nivel nacional

En la tesis presentada ante la Pontificia Universidad Católica del Perú, cuyo título es La inmunidad parlamentaria en el estado democrático constitucional: Un estudio a partir del caso peruano, Gutierrez Ticse (2016) expresa en una de sus conclusiones:

Asegurando al propio parlamento la concesión de autorización del levantamiento del fuero, la inmunidad se revitaliza y la democracia se reconforta, ya que permite que la acción de la justicia se concrete, con lo cual se garantiza su ejercicio como una excepción y nunca como una regla, en clara voluntad de alzaprimar el principio de la igualdad ante la ley y el resto de los principios y valores constitucionales (p. 134)

Nos parece interesante esta acotación ya que se enfatiza la repercusión que puede tener el procedimiento del levantamiento de la inmunidad parlamentaria sobre la igualdad ante la ley, principios y valores constitucionales del Estado de derecho en que nos encontramos, y que además logrará que la institución del Congreso se acople su institución acorde a los preceptos constitucionales y democráticos del país.

Es además, desde la perspectiva del autor, importante mantener la inmunidad parlamentaria, tal y como manifiesta en la siguiente conclusión:

A pesar de las críticas imperantes frente a la institución de la inmunidad parlamentaria, sigue siendo un instrumento necesario para el funcionamiento de las cámaras legislativas. En los países latinoamericanos donde ésta no existe o ha sido limitado al extremo de no servir para la defensa de la asamblea se informan problemas. En Colombia los reportes que se tiene de ella son poco auspiciosos para el asentamiento de la institucionalidad. La Unión Inter Parlamentaria ha dado cuenta de la inestabilidad con la que se desenvuelve la organización legislativa en este país. De otro lado, Bolivia, que cuenta con una reciente Constitución que eliminado la inmunidad parlamentaria hacen prever que podría terminar sirviendo de herramienta para la persecución de los congresistas, sobre todo de la oposición (Gutiérrez, 2016, p. 131).

Como vemos, el citado autor determina que el correcto funcionamiento de un congreso, depende en gran medida de la protección que se le otorgue a sus miembros, resultando paradigmático en tales países hasta el extremo de no hacerse si quiera una

evaluación del móvil político de las denuncias, afectando por ende, la funcionalidad de ésta institución.

Asimismo encontramos el trabajo de tesis titulado La responsabilidad política de los altos funcionarios del Estado, presentada a la Universidad Nacional de Trujillo, cuyo autor Zegarra Bustamante (2016) nos señala lo siguiente:

El antejuicio es un procedimiento político - jurídico que tiene por objetivo materializar la responsabilidad jurídica de los Altos Funcionarios del Estado por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. En este tipo de procedimiento, el Congreso no sanciona, sino procede al levantamiento del fuero parlamentario o del privilegio constitucional y es el poder jurisdiccional quien determina la sanción penal a aplicarse o no (p.109-110).

Tal aseveración es interesante al calificar la responsabilidad incurrida por el ejercicio exclusivo de las funciones de los parlamentarios, dentro del marco del procedimiento de carácter político, en el cual el antejuicio desempeña un rol, que no vulnera el la naturaleza de la inmunidad.

c) A nivel local

Por su parte en la tesis titulada Sistema Bicameral: Una alternativa para mejorar el rol constitucional del Congreso de la República del Perú, su autor Miranda Luzuriaga (2014) presentada ante la Universidad Privada Antenor Orrego expresa lo siguiente:

La Inmunidad Parlamentaria es necesaria, pese a que tiene muchos detractores que argumentan que es utilizada para la impunidad de actos delictivos, sin embargo la Inmunidad Parlamentaria tiene sus límites que están establecidos en el mismo artículo, cuando señala que es el mismo Congreso o la Comisión Permanente, quien autoriza que los parlamentarios sean procesados y juzgados en un Órgano Judicial, quien si tiene la función de juzgar y condenar; en caso de delito flagrante, el parlamentario será puesto en un plazo mediano de veinticuatro horas, a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente (p.60).

Creemos relevante esta postura, ya que nos permitirá desarrollar más adelante el proceso que debería llevarse a cabo y los presupuestos para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, esto es, la facultad que tiene el congreso de decidir su propio procedimiento a llevar a cabo, en virtud de la separación de poderes y el sistema de pesos y contrapesos muy propio del sistema norteamericano.

Ante la Universidad Pedro Ruíz Gallo, al presentar su tesis titulada La reforma del procedimiento de elección de congresistas de la República, su autora, Gamarra, R. (2017) manifiesta que:

(...)Situación además de negligente, perjudicial para el sistema democrático por cuanto la calificación de que sea delito flagrante no puede hacerse en un sentido “analítico político” sino desde una perspectiva penal, que se da cuando alguno, inmediatamente después del delito, es seguido por el ofendido o por la fuerza pública, o es sorprendido con objeto o trazas que hagan presumir que haya cometido poco tiempo antes un delito. (p.99).

Consideramos relevante esta apreciación ya que se hace referencia directa al carácter exclusivamente penal que tiene el delito en flagrancia, excluyente de cualquier otra perspectiva de calificación.

1.2. TEORÍAS RELACIONADAS AL TEMA

La base teórica del presente trabajo de tesis está conformada por los siguientes temas de investigación: Inmunidad Parlamentaria, Funciones del Congreso y principio de igualdad de trato ante la ley.

1.2.1. Conceptos Básicos

1.2.1.1. Inmunidad Parlamentaria

No hay duda, que tanto en nuestro contexto político como social, una de las instituciones que siempre estará en el centro de atención, será la inmunidad parlamentaria, tanto para mal como para bien.

Sin embargo, ésta prerrogativa, a nuestro parecer, no merece ser calificada apresuradamente como algo negativo o positivo, sino que debe ser analizada para evaluar la función y los efectos que viene produciendo en nuestro contexto actual.

En consecuencia, la inmunidad parlamentaria siempre será materia de análisis para los estudiosos del derecho, sobre todo cuando desde las perspectivas jurídica como política, se formulen interrogantes como ¿Responde al principio de igualdad ante la ley ésta institución parlamentaria?, y si es así ¿Hasta qué punto? ¿Con qué propósito?, sin duda la institución se vuelve blanco de polémica, sobre todo si no se garantizan los derechos de todos de forma igualitaria.

Según el diccionario del español jurídico de la Real Academia Española, define a la inmunidad parlamentaria como aquella:

“(…)prerrogativa de los parlamentarios, que los exime de ser detenidos o presos, procesados y juzgados sin autorización de la cámara a que pertenecen salvo en los casos que determinan las leyes” (Real Academia Española, 2017, párr. 7).

En ese mismo orden de ideas, para Hardt (2013) la razón de ser de la inmunidad parlamentaria es:

(…) proteger al parlamento, la principal institución de la democracia representativa moderna, de indebida influencia externa. Los representantes electos, quienes representan colectivamente la voluntad del pueblo y la traducen en leyes que gobiernan nuestras vidas, necesitan ser capaces de debatir libremente en el parlamento y desempeñar su mandato de forma independiente. No deben temer a la persecución políticamente motivada u otras formas de obstrucción del proceso parlamentario. Esto es lo que la inmunidad intenta lograr a través de la exención parcial de los miembros del parlamento, de la aplicación de la ley y el curso ordinario de la justicia (p. 1)

Entonces, debemos ver a la inmunidad o fuero parlamentario como un manto de protección del que son acreedores los funcionarios de la rama legislativa del Estado, pues eso asegurará su autonomía e independencia de los demás poderes estatales, limitando así mismo la injerencia de estos.

A su vez, suprime los móviles políticos que pudieran estar en el trasfondo de la persecución, logrando cierto grado de exención de la justicia ordinaria y la ley.

Por ello ocupamos el tema de análisis desde el primario entendimiento de los orígenes y arraigos institucionales que dieron origen a esta prerrogativa durante su proceso histórico de desarrollo.

1.2.1.1.1. Historia del Fuero Parlamentario

Hablar del origen de ésta prerrogativa es hablar de los comienzos mismos de la creación del congreso, por cuanto, se remonta este privilegio en conjunto con el nacimiento del parlamento.

Debe, sin embargo, resultar importante para nosotros entender las raíces de la prerrogativa, lo que nos ayudará a comprender mejor el lugar que ocupa dentro del sistema constitucional.

No obstante, el origen exacto de ésta institución no es muy clara, aunque ello no significa que no haya sido estudiado.

Siguiendo esta idea, sustentamos que, en nuestro camino por descubrir la historia, es muy posible encontrarse con resquebrajamientos, grietas e incluso precipicios, que sin duda presentarán dificultades a la hora de entender el génesis de ciertos fenómenos; así, nos parece sensata la afirmación de Ledesma, J. (2016):

Es importante notar que al historiador y al jurista se les plantea el mismo problema. El lenguaje es limitado para expresar la dimensión cabal de los hechos, por ello el operador del derecho se enfrenta con cierta frecuencia a las lagunas de la ley. En la historia ocurre lo mismo. (p. 23).

Es así que a pesar de ello, describiremos los inicios de ésta prerrogativa, comenzando por el antecesor que más se ha visto envuelto por el pragmatismo: Gran Bretaña.

1.2.1.1.1.1. Gran Bretaña

Contrario a lo que usualmente se cree, el parlamento no es una institución que encuentre su nacimiento exclusivamente en Gran Bretaña, sino que fue producto del natural acontecer, a través del cual el campesinado buscaba a través de la representación refrenar la marginación política.

Concluye, de esta forma, sobre la excepcionalidad del parlamento inglés que:

(...) no existe, puesto que todo lo que aconteció en Inglaterra, también tuvo lugar en otros reinos, pero sí es verdad que remontando otros siglos, fue el inicio de una corriente política, el parlamentarismo, pero que para ello debemos esperar a fines de la Modernidad. Aunque si comparamos su situación con el reino de Francia, podemos aducir que tenían unos sistemas políticos diferentes, dado que uno llevó al constitucionalismo y el otro al absolutismo, pero en ambos casos, la violencia fue una constante hasta llegar a hoy, recordemos el período de reinado de Carlos I Estuardo (1625-1649) y la Revolución Francesa (1789-1799). (Rodríguez, D. 2013. p.51).

Explica el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios:

El antecedente histórico de la inmunidad parlamentaria lo encontramos en Inglaterra durante el siglo XV, pero jurídicamente apareció en el siglo XVII, denominándosele Freedom from arrest. Esta figura consistía en que los parlamentarios no podían ser arrestados por la comisión de un delito de tipo civil con pena de prisión por deudas civiles. Su finalidad consistía en permitir la asistencia del parlamentario a las sesiones y, de esta forma, tener voz y voto de las personas por él representadas. Incluso esta protección se extendía hacia su familia y sus servidores. La inmunidad parlamentaria inglesa quedó abolida, como privilegio, cuando la prisión por delitos civiles desapareció en 1838. Por esta razón, el ordenamiento inglés ya no la contempla en la actualidad (Berlín, 1998, 363).

Este tipo de inmunidad es caracterizada por su naturaleza *non accountability*, es decir que sólo se amparan las alegaciones de los parlamentarios dentro de la asamblea, no siendo inmunes contra actos de naturaleza criminal, por lo que existe un privilegio remanente.

Es así, que la corriente parlamentarista, históricamente, tenga sus inicios en Gran Bretaña, pero esto no hizo que su carácter sea meramente exclusivo.

Resulta natural, deducir que el origen de ésta prerrogativa tiene arraigada la misma semilla que hizo germinar el concepto de parlamento. Siendo esto así, relataremos de manera sintetizada los aspectos que resulten más relevantes para fundar nuestra teoría

1.2.1.1.1.1. Génesis del Parlamento

El antecedente más temprano lo encontramos en la asamblea central, donde se reunían los más altos señores feudales, terratenientes, clérigos bajo el poderío de los reyes normandos, luego de la conquista de 1066, denominando a esta asamblea como el *Curia Regis* o Consejo del rey. (Hardt, S, 2013, p. 58).

El feudalismo, dentro del imperio normando se desarrolló de un contexto socio cultural complejo. El rey era el poseedor de la tierra pero no la administraba, sino que la concedía a los altos señores feudales (usualmente nobles de alta jerarquía) a cambio de un juramento de obediencia, en una relación de Rey- vasallo. La interdependencia era otro aspecto relevante, puesto que tanto el Rey necesitaba de sus vasallos, por el pago de sus impuestos e ingresos, así como de asegurar la fuerza militar, como éstos ofrecían tal ayuda a cambio de terrenos y fincas, de las que *de iure* no eran propietarios. Por ello, el *Curia Regis* no era simplemente un cuerpo de consejería sino como un órgano autónomo y eje del sistema feudal. (Hardt, S., 2013, p.59).

El sistema establecido por el conquistador normando Guillermo I de Inglaterra contrajo similitudes del anterior sistema anglosajón, a pesar de no tener un sistema feudal tan complejo como el normando.

El antiguo *Witenagemot* (un cuerpo de consulta de los reyes anglosajones conformado por importantes nobleza y clero) no parece desempeñar el mismo rol que el consejo normando feudal, el cual podría haber sido con más probabilidad el antecesor directo del parlamento.

Sin embargo, sería precipitado aún, considerar al *Curia Regis* un parlamento propiamente dicho.

Es así que para Hardt (2013):

Existen características que pueden delimitar la noción del consejo normando de lo que puede ser considerado un parlamento en nuestros días: El rey no estaba obligado a seguir los consejos de la asamblea ni a solicitar su opinión. Ésta asamblea estaba conformada por señores feudales y hombres del clero, y se reunían a pedido del Rey, por ello distan mucho de ser un órgano de representación popular. Por último, la diferencia más destacable radica en la mezcla de funciones, ya que tanto el concejo normando como el parlamento antiguo funcionaban como un órgano ejecutivo (dentro de sus dominios), también como una corte de ley en la que dispensaban asuntos ordenados por el Rey, así como de administrar justicia. Asimismo actuaba como cuerpo de consejería del Rey y de aprobación de leyes; es decir el *Curia Regis* desempeñaba todas las funciones de las ramas del gobierno. Tal conducta, no se aplicaba en el parlamento temprano, por lo que sería inapropiado adjudicársela. Así, mientras estamos acostumbrados a pensar que la elaboración, aplicación e interpretación de la ley son tareas separadas, resulta anacronista aplicar ese pensamiento moderno a la Inglaterra medieval. (p.60).

El origen del parlamento, sin embargo, no puede ser fácilmente señalado, un punto exacto de la historia, por lo cual, sólo es perceptible, a nuestra vista, por los indicios, que son las características en común del *Curia Regis* con el parlamento primitivo.

Subsiguientemente el génesis del parlamento, se cree, se encuentra en 1215, año en el cual los señores feudales consolidaron la Carta Magna, limitando el poder de la Corona y ampliando el suyo.

Breay, C. y Harrison, J. (2014) relatan que la crisis política de 1215 conllevó a establecer en *The Great Charter* el principio de que todos estaban sujetos al imperio de la ley, incluyendo el Rey, lo cual constituiría un reto para la autocracia del Rey, repercutiendo sus principios más endémicos en la *Bill of Rights* de Estados Unidos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Europea de Derechos Humanos (párr. 1-2)

Es en este sentido que se puede llegar a dilucidar una relación antigua entre la Asamblea normanda y lo que se convertiría en la actualidad en el parlamento de Westminster.

Cabe aclarar que, en la formación de los poderes que administraban el reino, éstos se formaron muy a parte de la antigua *Curia*.

Hardt (2013) señala entonces que:

Es así que en el desarrollo del gobierno y en el desempeño de tareas ejecutivas, las asambleas dejaron de tener un rol. Por ello en la actual Inglaterra, podríamos decir que el gobierno es prominentemente ejecutivo, desde un punto de vista funcional, tiene su propia sistema de Cortes

y el parlamento como legislador, a pesar de esta evolución, el parlamento retuvo la función legislativa y judicial, incluso después de que esta separación de poderes haya entrado en vigor, así el Rey daba sus respuestas en su consejo o parlamento que se caracterizaban por ser normas de carácter judicial y leyes al mismo tiempo. Esto pasaba sobre todo en casos difíciles para los jueces de cortes ordinarias, o en casos de una necesaria nueva perspectiva, el Parlamento daría una norma en efecto de declarar la ley así estableciéndola. Esto ocasionaba conflictos de competencia, en los que el Parlamento actuaba legislando y judicializando. Esto, de igual forma, se convertiría en el inicio de una disputa incesante entre el Judicial y el Legislativo sobre quién tiene la autoridad interpretativa y la jurisdicción en materia del privilegio (p.60-61).

Es por ello que estos conflictos darían paso a la creación de ciertas prerrogativas, en lo que nos corresponde exponer, la de la inmunidad parlamentaria.

Finalmente, la inmunidad se establece con la imposición del parlamento sobre la Corona en las disputas del siglo XVIII, expresamente en la *Bill of Rights* en la cual los lores y comunes hacen jurar 1689 a los príncipes Guillermo y María de Orange, ya que de no cumplir con el juramento no podrían ocupar el trono de Inglaterra (Carro, 1981, p.5)

1.2.1.1.1.2. Francia

Por otro lado en Francia, nos narra Rabanales (2017) que:

La Revolución Francesa produjo una serie de inmunidades muy similares a las contempladas en el constitucionalismo inglés, “el decreto del 23 de junio de 1789 estableció la no exigibilidad de las opiniones de los representantes electos a la asamblea, expresadas durante el desempeño de sus funciones”, un año más tarde, el decreto del 26 de junio de 1790 estatuyó la no sancionabilidad de los miembros de la asamblea, sin autorización expresa de esta”. En este sentido, es posible advertir en Francia, la presencia de la inviolabilidad de opinión y la necesidad de una declaración de procedencia para proceder penalmente en contra de los asambleístas, esta última será incorporada de forma íntegra al texto constitucional francés de 1791 en su capítulo I, Título III, sección V (p. 23).

En la Gran Bretaña entonces se incorporó la no racionabilidad, como una garantía de la libertad de expresión política que poseían los parlamentarios, con el propósito de no temer consecuencias judiciales de lo alegado durante el ejercicio del cargo.

Por otro lado, se toma como antecedente histórico del fuero parlamentario, como afirman Solís y García (2015):

(...) como referencia a la época de la edad media en la cual se podría observar la mayor desigualdad entre amos y siervos. La desigualdad fáctica que prevalecía hasta antes de la Revolución Francesa, se traducía en el consiguiente desigualdad jurídica, que no era sino el

reconocimiento que hacía el Derecho Positivo respecto de los privilegios, potestades y prerrogativas de una clase social y economía sobre otra. Hasta la administración de justicia cuyo recto y debido desempeño debe tener como supuesto fundamental la igualdad, se desarrollaba en planos de marcado sectarismo, revelado en la existencia de los diferentes fueros. De allí nacen los denominados fueros, los cuales están vigentes en los ordenamientos jurídicos y que el autor desarrolla a lo largo de su trabajo de investigación (p.24).

Nos remonta esta afirmación, al contexto medieval, donde la soberanía recaía sobre el monarca y las clases altas dentro del sistema eran las más privilegiadas, siendo esto consecuencia en parte por el absolutismo pleno, que empezara a desarrollarse con el trono de Luis XIV de Francia.

Síntesis de ello puede ser el aforismo latino y francés respectivamente “*Status, id est, magistratus. L’Etat c’est moi*” (Post Gaines, 2006, p.333). El primero que significara: El Estado, es decir, los funcionarios; mientras que el segundo, acuñado al Rey Luis XIV, que se interpreta como: El Estado soy yo.

Se debe a eso, que el método por el cual se equilibraría el poder la independencia sería por medio de la creación de fueros, ya sea el parlamentario.

Así, el inicio de esta prerrogativa en Francia parece tener un punto mucho más definido que como ya habíamos visto en el caso de Inglaterra.

En este caso, detalla el jurista español Carro Martínez (1981):

“De manera más inmediata y dogmática, la inmunidad se estableció con carácter de generalidad en Francia en la célebre sesión de la Asamblea Nacional de 28 de junio de 1789, pocos días antes de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano. Posteriormente se recogió en la Constitución de 1791, que aplicaba con cierto ritual el principio de división de poderes (...)” (p.5).

A partir de ese momento seguiría una historia constitucionalista que recogería esta prerrogativa, sin embargo, se ausentaría en una de las cartas constitucionales, en un camino intrincado hacia la positivización.

“(…) más tarde se confirmó la inviolabilidad en la Constitución de 1793. Esta Constitución fue la convencional, con predominio inicial de la Asamblea Nacional, pronto absorbida por el Comité de la Salud Pública, que ejerció la dictadura y el terror, del que no se escaparon los propios diputados, a cuyo efecto se derogó la inviolabilidad en la sesión de 12 de diciembre de 1793, alegándose

el interés nacional, la justicia debida al pueblo, y el sagrado principio de la igualdad, que no pueden permitir que en la investigación de la culpabilidad y en el castigo de los delitos se haga una injusta distinción entre los representantes del pueblo y cualesquiera otros ciudadanos” (Carro, 1981, p.5).

Como es de verse, el periodo revolucionario francés influyó en el resurgimiento de ésta prerrogativa en la carta fundamental francesa, con la derrota de Robespierre. El período de guerras denominado Termidor se sitúa de 1794 a 1795, siendo éste último año el que decidiera el nuevo directorio republicano a través de la Constitución:

“Pasado el terror y el 9 de Thermidor, se promulgó la Constitución Directorial de 1795, que volvió a regular la inviolabilidad con gran minuciosidad y desde entonces se ha mantenido constantemente en todos los textos constitucionales franceses y se expandió como una mancha de aceite a todo el Derecho constitucional contemporáneo” (Carro, 1981, p.5).

Es así, que mediante la expansión colonial, y el tradicionalismo jurídico, se propaga la idea de una prerrogativa que proteja a los parlamentarios bajo ciertos presupuestos, llegando a formar parte del legado constitucionalista intercontinental e incluso regional.

Por consiguiente, sería el instituto nacido en la revolución francesa el que recogería igualmente la Constitución de Cádiz (1812), y de esta forma extendiéndose a todo el territorio colonial. Todo ello producto del reconocimiento del parlamento como órgano dentro del poder estatal (1688 en Inglaterra y 1789 en Francia, dejando de ser meros consejeros de la Corona, empoderándose a través de su propio reglamentación y fuero, con el nacimiento de la prerrogativa de la libertad de voto que suprimía la posibilidad de procesamiento. (Cantos, P. 2017, p. 10).

1.2.1.1. Caracteres de la Inmunidad Parlamentaria

La inmunidad parlamentaria reviste ciertos caracteres que la identifican como prerrogativa de la investidura parlamentaria.

En primera tenemos, como génesis de la inmunidad, el establecimiento de una protección de detenciones y procesamiento por las declaraciones hechas en la cámara, a esto se le denominó *inviolability* o inviolabilidad del mandato, que excluía al parlamentario de detenciones y procesamiento por los votos emitidos en el recinto congresal.

Posteriormente se amplió el manto de protección, amparándose la no detención por deudas o delitos, porque ello dificultaría el normal funcionamiento de la cámara a la que representaba.

Sumado a la protección de ante detenciones por los votos, se sumó la *non-accountability* o rendición de cuentas, que otorgaba mayor libertad y presión al no tener, los parlamentarios, que ser sujetos a cuestionamiento por las decisiones y votos que emitían, esto frente a los demás poderes del Estado.

De esa forma, es que se establece un fuero especial para el parlamento, del que gozan a fin de ejercer sus principales labores, sean legislar, representar y fiscalizar.

Por consecuencia, la mayoría de los ordenamientos jurídicos cuenta con un privilegio o fuero especial, que incorpora los caracteres de la inviolabilidad y la *non-accountability* o inacatabilidad ante las interpelaciones.

No obstante, la doctrina no se hace clara, es así que la *inviolabilité* se interpreta para los mismos alcances como inmunidad de procedimiento, que a prima, impide la detención del parlamentario. (Cantos, P., 2017, p.213)

Por ende, por cuestiones prácticas, no es problemático utilizar inviolabilidad o inmunidad como términos sinónimos.

1.2.1.2. El Fuero Parlamentario en las Constituciones de América

Analizaremos el tratamiento que se le da a la inmunidad parlamentaria en los distintos ordenamientos jurídicos de América, asimismo estableceremos qué ordenamientos cuentan o no con la prerrogativa.

Es así que hemos optado por establecer tres clasificaciones básicas: Ordenamientos donde existe inmunidad parlamentaria plena, ordenamientos con inmunidad parlamentaria limitada y ordenamientos con nula inmunidad.

a) Ordenamientos donde existe Plena Inmunidad Parlamentaria

Se entiende que a grandes rasgos, cuentan con inmunidades de arresto y de proceso para delitos comunes y/o funcionales, además es el propio órgano legislativo que a través de un procedimiento previo de votación, establece la puesta en disposición del parlamentario al órgano o tribunal correspondiente, distinto del orden parlamentario y generalmente perteneciente a otro poder estatal.

México

En México se ampara a las declaraciones hechas conforme al ejercicio de sus funciones parlamentarias.

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Así mismo el citado artículo de la Constitución mexicana del año 1917 expresa la legitimidad del presidente de la cámara respectiva en aras de la protección del orden y la inviolabilidad del fuero parlamentario, entendiendo a éste último como la prerrogativa de inmunidad parlamentaria la cual protege a los parlamentarios frente acusaciones criminales de carácter general, esto es, tanto delitos comunes como funcionales, una perspectiva interesante, pues el fuero se ha delimitado de forma concreta en un solo artículo constitucional.

Uruguay

Vigente desde 1967 y con reformas hasta el año 2004, la Constitución de Paraguay regula su inmunidad de la siguiente manera:

Artículo 113.- Ningún Senador o Representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado, salvo en el caso de delito infraganti y entonces se dará cuenta inmediata a la Cámara respectiva, con la información sumaria del hecho.

Artículo 114.- Ningún Senador o Representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, podrá ser acusado criminalmente, ni aun por delitos comunes que no sean de los detallados en el artículo 93, sino ante su respectiva Cámara, la cual, por dos tercios de votos del total de sus componentes, resolverá si hay lugar a la formación de causa, y, en caso afirmativo, lo declarará suspendido en sus funciones y quedará a disposición del Tribunal competente.

En este caso es la Cámara respectiva quien decide si ha lugar a formación de causa para su posterior procesamiento en el Tribunal correspondiente, de igual forma señala las causales para ser acusado, es decir, donde su inviolabilidad no opera, en el artículo 93:

Artículo 93.- Compete a la Cámara de Representantes el derecho exclusivo de acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros de ambas Cámaras, (...), por violación de la Constitución u otros delitos graves, después de haber conocido sobre ellos a petición de parte o de algunos de sus miembros y declarado haber lugar a la formación de causa

Así, se hace exclusivo el supuesto de levantamiento del fuero del miembro de la cámara respectiva.

Paraguay

Promulgada en Asunción el año de 1992, su Constitución Política la ha establecido así:

Artículo 191 - DE LAS INMUNIDADES

Ningún miembro del Congreso puede ser acusado judicialmente por las opiniones que emita en el desempeño de sus funciones. Ningún Senador o Diputado podrá ser detenido, desde el día de su elección hasta el del cese de sus funciones, salvo que fuera hallado en flagrante delito que merezca pena corporal. En este caso, la autoridad interviniente lo pondrá bajo custodia en su residencia, dará cuenta de inmediato del hecho a la Cámara respectiva y al juez competente, a quien remitirá los antecedentes a la brevedad.

Cuando se formase causa contra un Senador o un Diputado ante los tribunales ordinarios, el juez lo comunicará, con copia de los antecedentes, a la Cámara respectiva, la cual examinará el mérito del sumario, y por mayoría de dos tercios resolverá si ha lugar o no desafuero, para ser sometido a proceso. En caso afirmativo, le suspenderá en sus fueros.

La Cámara respectiva es el órgano legitimado para resolver si a lugar o no al sometimiento al proceso del diputado o senador, por cuanto la inmunidad se encuentra a su resguardo.

Venezuela

La actual Constitución de 1999 la ha establecido así.

Artículo 200. Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que cometan los o las integrantes de la Asamblea Nacional conocerá en forma privativa el Tribunal Supremo de Justicia, única autoridad que podrá ordenar, previa autorización de la Asamblea Nacional, su detención y continuar su enjuiciamiento. En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria, la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia (...).

Así, los diputados venezolanos gozan de plena inmunidad parlamentaria, con prerrogativas frente al arresto y proceso toda vez que es la Asamblea Nacional el órgano que decide o no el procesamiento posterior en vía judicial del diputado.

De igual forma se ha establecido un apercibimiento penal en el segundo párrafo de la citada norma:

(...)Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los o las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley.

A nuestra comprensión, la norma hace de la inmunidad un asunto delicado, donde el funcionario tendrá que evaluar detenidamente si su proceder es legítimo, y si resulta conveniente rebasar la inmunidad del diputado, temiendo responsabilidad penal de ser así.

Costa Rica

Este Estado tiene regulado el fuero parlamentario en artículo 110 de su Constitución Política:

ARTÍCULO 110.- El diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea. Durante las sesiones no podrá ser arrestado por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o que el diputado lo consienta.

Desde que sea declarado electo propietario o suplente, hasta que termine su período 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, o cuando el diputado la renuncia. Sin embargo, el diputado que haya sido detenido por flagrante delito, será puesto en libertad si la Asamblea lo ordenare.

Posee inviolabilidad de opinión e inacatabilidad de la ley sólo en cuanto se encuentre en sesión de Asamblea. De forma interesante, otorga al parlamentario la libertad de someterse o no a causas iniciadas en su contra, o que la Asamblea autorice la acción penal.

Otro aspecto resaltante radica en la posibilidad de que la Asamblea disponga la libertad del diputado en caso de flagrancia delictiva, siendo que de esta última circunstancia no se cuenta con inmunidad.

b) Ordenamientos con Inmunidad Parlamentaria Limitada

La inmunidad se encuentra limitada, esto es, la prerrogativa del fuero se limita a circunstancias específicas en donde el órgano prosecutor jurisdiccional se encuentra facultado para proceder sin necesidad del documento suplicatorio de desaforamiento dirigido al Legislativo.

República Dominicana

Su constitución política, promulgada el año 2010, la establece de la siguiente manera:

Artículo 85.- Inmunidad por opinión. Los integrantes de ambas cámaras gozan de inmunidad por las opiniones que expresen en las sesiones.

Artículo 86.- Protección de la función legislativa. Ningún senador o diputado podrá ser privado de su libertad durante la legislatura, sin la autorización de la cámara a que pertenezca, salvo el caso de que sea aprehendido en el momento de la comisión de un crimen. Si un legislador o legisladora hubiere sido arrestado, detenido o privado en cualquier otra forma de su libertad, la cámara a que pertenece, esté en sesión o no, e incluso uno de sus integrantes, podrá exigir su puesta en libertad por el tiempo que dure la legislatura. A este efecto, el Presidente del Senado o el de la Cámara de Diputados, o un senador o diputado, según el caso, hará un requerimiento al Procurador General de la

República y, si fuese necesario, dará la orden de libertad directamente, para lo cual podrá requerir y deberá serle prestado todo el apoyo de la fuerza pública.

Existe inmunidad de procesamiento relativa, toda vez que no se tiene el privilegio de la inviolabilidad, por ello, el parlamentario está a merced del órgano judicial al que, la cámara podrá solicitar discrecionalmente su liberación, sin embargo ésta sólo durará el tiempo restante de mandato.

Argentina

El artículo 68 de la constitución política de 1994 determinó la inmunidad de ésta forma:

Ningún Senador o Diputado, desde el día de su elección, hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

Se establece la inmunidad exceptuando los casos de crímenes que merezcan la pena de muerte, por lo que la prerrogativa se encuentra a nuestro parecer limitada sutilmente.

Chile

Existe un fuero especial, en la Constitución del año 1980, al cual deberán atender los parlamentarios procesados o detenidos. Existe además un órgano distinto a la cámara que levanta la inmunidad en los casos determinados:

Artículo 61. (...)

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.

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.

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 imputado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.

En palabras de Gutiérrez, T. (2016):

“En realidad se trata de un modelo *sui generis*. Históricamente ha operado de esta manera, y se ha expuesto habitualmente sin mayor problema. Sin embargo a modo de observar esta fórmula hay que hacer notar que en Chile, el parlamento sigue controlando la elección de los jueces. Hay de por medio ergo, una suerte de pesos y contrafrenos” (p.43).

Es así que podemos decir que, es el Congreso quien a través de su facultad de elección de jueces, que determina una estabilidad entre los poderes judicial y legislativo, lo que se traduce en una armonía en los pesos y contrafrenos de estos poderes.

En cuanto a la inmunidad en sí, éste ordenamiento cuenta con restricción de ésta, toda vez que determina la procedencia del levantamiento para la flagrancia delictiva, siendo el tribunal de Alzada el órgano legitimado para resolver sobre la procedencia de levantamiento del fuero parlamentario.

Guatemala

La constitución de Guatemala, creada en el año 1985 y vigente desde 1986, sufrió una reforma en el año 1993, que alteró el texto relacionado con el fuero parlamentario, siendo en la actualidad de la siguiente forma:

Artículo 161.- (Reformado) Prerrogativas de los diputados (...) gozarán, desde el día que se les declare electos, de las siguientes prerrogativas:

a. Inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisador que deberá nombrar para el efecto. Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser puesto inmediatamente a disposición de la Junta Directiva o

Comisión Permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente.

b. Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.

Todas las dependencias del Estado tienen la obligación de guardar a los diputados las consideraciones derivadas de su alta investidura. Estas prerrogativas no autorizan arbitrariedad, exceso de iniciativa personal o cualquier orden de maniobra tendientes a vulnerar el principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la República. Sólo el Congreso será competente para juzgar y calificar si ha habido arbitrariedad o exceso y para imponer las sanciones disciplinarias pertinentes.

Hecha la declaración a que se refiere el inciso a) de este artículo, los acusados quedan sujetos a la jurisdicción de juez competente. (...).

Se regula el procedimiento de levantamiento del fuero, siendo la Asamblea Legislativa Nacional la que decide el desafuero parlamentario aunque sólo en casos de flagrancia delictiva, asimismo el órgano legislativo cuenta con las inmunidades de proceso y de arresto, además de la inviolabilidad de votos.

La competencia en el examen del levantamiento del fuero, exceptuando la flagrancia, la tiene la Corte Suprema de Justicia.

Ecuador

En Ecuador el proceso de levantamiento de inmunidad es tal y como estipula su Constitución Política del 2008:

Artículo 128° Para iniciar causa penal en contra de una asambleísta o de un asambleísta se requerirá autorización previa de la Asamblea Nacional, excepto en los casos que no se encuentren relacionados con el ejercicio de sus funciones. Si la solicitud de la jueza o juez competente en la que pide la autorización para el enjuiciamiento no se contesta en el plazo de treinta días, se entenderá concedida. Durante los periodos de receso se suspenderá el decurso del plazo mencionado. Solo se les podrá privar de libertad en caso de delito flagrante o sentencia ejecutoriada. Las causas penales que se hayan iniciado con

anterioridad a la posesión del cargo continuarán en trámite ante la jueza o juez que avocó el conocimiento de la causa.

El levantamiento del fuero está destinado exclusivamente para actos delictivos comunes, amparando los actos funcionales, es decir, propios de la función legislativa, igualmente los delitos comunes cometidos con anterioridad al cargo y los cometidos en flagrancia no son respaldados por protección de fuero.

Es interesante, además, que en la carta constitucional ecuatoriana se establezca la misma tendencia que planteamos desde la luz del principio de igualdad ante la ley, donde el manto de inmunidad parlamentaria respalda el fuero parlamentario.

Nicaragua

El texto constitucional ha establecido la prerrogativa de la siguiente manera:

Art. 139. [Inmunidad parlamentaria]

Los Diputados estarán exentos de responsabilidad por sus opiniones y votos emitidos en la Asamblea Nacional y gozan de inmunidad conforme la ley.

Es así que cuentan con inmunidades de arresto y proceso, siendo la Asamblea Nacional el órgano competente para desaforar al parlamentario, conforme se estipula en los artículos 130 y 138 de su Constitución Política.

Brasil

Su Constitución Política de 1988 la establece así:

Art. 53. Los diputados y Senadores son inviolables por sus opiniones, palabras y votos.

1o. Desde la expedición del acta, los miembros del Congreso Nacional podrán ser detenidos, salvo en caso de delito flagrante no afianzable, ni procesados penalmente, sin previa licencia de su Cámara (...).

La cámara respectiva es el órgano legitimado para despojar de la inmunidad al congresista, siempre que no ocurra delito flagrante, en cuyo caso será el órgano judicial el competente para arrestar y procesar al congresista.

Estados Unidos de América

Su constitución, creada en 1787 y ratificada en 1788, es la más antigua Constitución Política del continente americano y ha establecido su inmunidad de la siguiente manera:

Sexta Sección

1. 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, gozarán del privilegio de no ser arrestados durante el tiempo que asistan a las sesiones de sus respectivas Cámaras, así como al ir a ellas o regresar de las mismas, y no podrán ser objeto en ningún otro sitio de inquisición alguna con motivo de cualquier discusión o debate en una de las Cámaras

Así, su inmunidad no opera en los supuestos de actos delictivos graves, traición a la patria o perturbación del orden público. Por otro lado gozan de pleno privilegio en cuanto a trasladarse de a las cámaras o a sesiones u otro sitio de convención congresal.

c) Ordenamientos con Inmunidad Parlamentaria Nula

Cuba

Las modificaciones de su actual constitución política de 1976 han eliminado la inmunidad, dejando a merced del Poder Judicial, a los parlamentarios:

Artículo 85o.- A los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular les puede ser revocado su mandato en cualquier momento, en la forma, por las causas y según los procedimientos establecidos en la ley

Así, en Cuba el parlamentario no cuenta con ningún tipo de protección y se somete a la jurisdicción común.

Panamá

En el gobierno de Martín Torrijos se hicieron cambios constitucionales, uno de los cuales eliminó cualquier tipo de inmunidad parlamentaria del texto constitucional del año 2004.

Honduras

Su constitución, enmendada desde 1982 y actualizada hasta el 2005 establece:

ARTÍCULO 201.- Los edificios e instalaciones del Congreso Nacional son inviolables. Corresponde al Presidente de la Directiva, o de su Comisión Permanente autorizar el ingreso de miembros de la fuerza pública cuando las circunstancias lo exigieren.

No existe fuero parlamentario para los congresistas, sin embargo establece una suerte de inviolabilidad de las edificaciones, procediendo el ingreso de la fuerza pública solamente cuando el presidente o la comisión permanente lo autoricen.

Colombia

Dentro del sistema de prerrogativas parlamentarias, su texto constitucional no recoge la capa de inmunidad parlamentaria, sino que contiene únicamente a la inviolabilidad.

Su texto, en la Constitución de 1991 es el siguiente:

Artículo 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo.

Su antecedente, recogido en la Constitución Política del año 1983 era el siguiente:

Artículo 107: Cuarenta días antes de participar en sesiones y durante ellas, ningún miembro del Congreso será llamado a juicio civil o criminal sin permiso la Cámara a la que pertenezca. En caso de flagrante delito, podrá ser detenido el delincuente y será puesto en disposición inmediatamente de la Cámara respectiva.

Es así, que la constitución del año 1991 no reprodujo la prerrogativa, tal y como lo estableció su precedente.

Históricamente la razón de no haber hecho la consigna correspondiente se debió al contexto político colombiano en que criminales de la talla de Pablo Escobar Gaviria entraban al poder y se amparaban en esta prerrogativa para ser impunes de actos delictivos, tal fue y como expresó González Rodríguez para el diario EL ESPECTADOR:

“Al parecer, la prerrogativa de la inmunidad, recogida anteriormente en la Constitución de 1886 habría sido eliminada para impedir que criminales sean protegidos con la

prerrogativa, tal es el famoso caso de Pablo Emilio Escobar Gaviria.” (González, R. 2011, párr.4).

El Salvador

Su Constitución Política de 1983 la regula así:

Art. 125.- Los Diputados representan al pueblo entero y no están ligados por ningún mandato imperativo. Son inviolables, y no tendrán responsabilidad en tiempo alguno por las opiniones o votos que emitan.

Regula la no sujeción a cuestionamientos, además de la inviolabilidad de detención y responsabilidad de las opiniones de sus asambleístas. Es la Asamblea Legislativa quien determina el levantamiento del fuero.

Bolivia

Dado el plebiscito constitucional de ese país del año 2009 se elimina la inmunidad parlamentaria:

Artículo 152º.- 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.

Vemos, como de forma explícita se establece ningún tipo de protección para los miembros de la asamblea, sin embargo nos resulta interesante el hecho de que se estableciera una particular fórmula en la que se elimina la detención preventiva, para cualquier proceso iniciado en contra del parlamentario, con excepción a la comisión delictiva flagrante.

1.2.1.3. DIFERENCIA CON EL ANTEJUICIO Y JUICIO POLÍTICO

Por su parte, la naturaleza del antejuicio político, en nuestro ordenamiento constitucional se percibe como una prerrogativa de naturaleza análoga a la inmunidad parlamentaria.

Es pues, una prerrogativa de la que gozan los funcionarios públicos tales como el Presidente de la República, los Congresistas, los Ministros, los Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, los Vocales de la Corte Suprema, los Fiscales Supremos, el Defensor del Pueblo y el Contralor General, conforme dicta el artículo 99 de la carta constitucional.

La figura de la acusación constitucional está prevista en los artículos 99 y 100 de nuestra constitución política, su finalidad es permitir, eventualmente el procesamiento de los funcionarios por la presunta comisión de delitos de función.

En éste caso el congreso no actúa imponiendo sanciones, sino que cumple un rol verificador, que de encontrar suficiente evidencia, en palabras de Delgado, G. (2012) “(...) de que ha lugar a la formación de causa judicial el Congreso pone el caso a disposición del Ministerio Público y del Poder Judicial para su enjuiciamiento en la vía judicial correspondiente” (p. 490).

Es así, que el antejuicio, busca especialmente delegar la función sancionadora al órgano jurisdiccional. El congreso no pretende resolver sobre la responsabilidad política ni penal del funcionario.

Implica, a grandes rasgos, que la intervención del órgano judicial se vea supeditada, a un previo examen de la infracción cometida, esto es, de la infracción de la constitución o la ley penal por parte del parlamentario, sin olvidar el carácter funcional de la misma.

A la par, tenemos el procedimiento de juicio político, el cual se distingue principalmente porque en éste caso, será el propio congreso quien actúe como “(...) juez de la constitucionalidad de la conducta de los funcionarios titulares de esta prerrogativa” (2012, DELGADO, p.490), por lo que se podrá suspender, destituir e inhabilitar al funcionario, según convenga la subcomisión de acusaciones constitucionales.

El congreso, en el caso del juicio político impondrá sanciones, pero cabe resaltar el carácter político de éstas, más allá de las sanciones que en sede jurisdiccional se den.

El proceso es el siguiente, la subcomisión de acusaciones constitucionales, luego de hacer sus constataciones, emite un informe el cual al ser aprobado por la Comisión Permanente del Congreso da a lugar a su votación en el Pleno.

Durante el trámite de una acusación constitucional debe hacerse observancia de dos situaciones, la primera es el debido proceso, como derecho fundamental, no sólo aplicable a la sede jurisdiccional sino a la administrativa y en este caso en sede parlamentaria.

La segunda situación está enfocada en el examen de los diversos instrumentos normativos que participan de la acusación constitucional a través de criterios o estándares. Dichos criterios han sido desarrollados en la sentencia 0006-2003/HI-TC donde el Tribunal

Constitucional dispuso ciertos elementos a tener en cuenta al llevar a cabo un juicio o antejuicio político.

Otra de las diferencias del antejuicio y el juicio radica en el quórum necesario. En el antejuicio se requiere de la mitad más uno de los congresistas (130), menos los miembros de la comisión permanente (30), lo que da como resultado 51 votos para que dé lugar a la formación de causa por parte del Poder Judicial.

En el caso del juicio político la votación es de 2/3 sin considerar a los miembros de la comisión permanente, esto es 67, en el quórum del congreso para aprobar una sanción contra un alto funcionario del Estado.

En cuanto a la inmunidad parlamentaria, según el reglamento del Congreso, se ha estipulado el levantamiento con votación del pleno del congreso de la mitad más uno de los miembros de la comisión de levantamiento de inmunidad parlamentaria, es decir, la misma votación empleada para el antejuicio político.

A modo de ejemplo práctico, es el caso de Kenj Fujimori, Guillermo Bocangel y Bienvenido Ramírez, congresistas que fueron acusados tanto en antejuicio como en el juicio político, por delitos de cohecho y tráfico de influencias (delitos de función), como la presunta infracción de artículos de la constitución referentes al buen gobierno, la lucha contra la corrupción y el Estado de Derecho.

Respecto al antejuicio, el Congreso aprobó denunciar penalmente a éstos congresistas ante el Ministerio Público, igualmente se aprobó la suspensión, durante el tiempo que durase el proceso por los cargos imputados. Cabe aclarar que no se logró la votación necesaria para sancionarlos políticamente, esto es, en el marco del juicio político, sino que es una consecuencia penal derivada de la acusación, según estipula el reglamento del Congreso, la cual es sometida a votación, siendo el quórum de mayoría absoluta, es decir, la misma para aprobar el antejuicio.

En este orden de ideas, ni el antejuicio ni el juicio político son figuras que atenten contra la naturaleza de la inmunidad misma, ya que forman parte de las funciones acuñadas por el Congreso como son las de autorregulación y fiscalización.

Por lo tanto, en nuestro marco constitucional, mientras que la institución de la inmunidad parlamentaria se encarga de proteger a los parlamentarios de acusaciones de naturaleza penal

por actos delictivos comunes, el antejuicio se encarga de protegerlos contra acusaciones de carácter meramente funcional.

Es así que, a través del antejuicio se ignora a la inmunidad parlamentaria, esto es, que de terminadas las indagaciones por parte del parlamento se encuentra suficiente evidencia de la existencia de responsabilidad penal funcional, el debate se aparta de la capa de inmunidad del congresista; dicho en otras palabras, no entra en cuestionamiento su inmunidad sino que se trata de la mera puesta a disposición del congresista ante Poder Judicial.

Mientras tanto, en el juicio político, corresponde por parte del Congreso hacer análisis de una infracción a la constitución, esto es, un análisis meramente político, “a fin de retirar el poder y limitar su uso (...)” (Eguiguren, P., 2008.p. 141).

Es por ello que estas prerrogativas son afines en su naturaleza, porque se mantienen en simbiosis y ninguna vulnera el contenido de la otra, y esto tiene una explicación concreta que analizaremos a continuación.

Origen del Antejuicio

El origen del Antejuicio surge como consecuencia del establecimiento de los fueros, en este caso, transmitida dicha idea en la Constitución de Cádiz, de 1812, cuyo texto regía de la siguiente manera:

Art. 128 – Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso, ni por ninguna autoridad podrán ser reconvenidos por ellas. En las causas criminales, que contra ellos se intentaren, no podrán ser juzgados sino por el tribunal de Cortes en el modo y forma que se prescriba en el reglamento del gobierno interior de las mismas. Durante las sesiones de las Cortes, y un mes después, los diputados no podrán ser demandados, civilmente, ni ejecutados por deudas.

Es así, como parte del legado constitucional continental, nuestro estado adquirió la prerrogativa, sin embargo, ésta se encontraba dentro de la misma regulación, en lo que resultará polémico declarar: Ambas prerrogativas, antejuicio como inmunidad fueron, en un inicio, la misma, es decir, una inmunidad que generalizaba las acusaciones por conductas criminales, no distinguiendo si eran de índole común o funcional, por lo que el fuero parlamentario se encontraba constituido en un solo artículo.

Este concepto, en el caso de la legislación mexicana, siguió inmutable, toda vez que su artículo constitucional prescribe lo siguiente:

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Es decir, se mantiene el fuero constitucional de los parlamentarios, la prerrogativa de la inmunidad se encuentra de forma plena, no hubo necesidad de dividir su ámbito de protección, tal y como sucedería en la mayoría de legislaciones del legado continental de *la Pepa*¹.

Es por ello que la doctrina jurídica mexicana desarrollaría un concepto de excepcional precisión en cuanto a la separación de fueros o prerrogativas de los órganos del poder. Así la conformación del Fuero Constitucional, como nos indica el jurista mexicano Valls, F. (como se citó en Castellanos, R., R. Zepeda Gil y E.D. Orozco, 2017, p. 6):

1) inmunidad judicial dirigida a altos funcionarios (secretarios de estado, gobernadores, presidentes municipales, magistrados y titulares de órganos constitucionales autónomos), quienes no pueden ser procesados penalmente hasta que la Cámara de Diputados otorgue su aprobación para hacerlo, mediante la figura de declaración de procedencia —coloquialmente conocida como “desafuero”) —;

2) fuero parlamentario, que es la protección con la que cuentan los diputados y senadores federales y locales para evitar que sean perseguidos o sancionados por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus funciones; y,

3) fuero presidencial, que se trata de una inmunidad otorgada al presidente de la República, quien sólo podrá ser acusado penalmente por traición a la patria y delitos graves del orden común (Valls, 2013).

Es así que, haciendo una equiparación, en nuestra carta constitucional encontramos al Fuero Constitucional en el artículo 99, que estipula que:

Artículo 99°.- Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del

¹ Nombre con el que se apodó a la Constitución de Cádiz.

Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas

Así, el fuero constitucional se encuentra comprimido en un solo artículo, lo cual en la realidad pragmática no resulta conveniente, al menos en el caso del órgano legislativo, que tuvo su primer estado de confusión en el año 2003, en donde se interpondría una acción de inconstitucional en contra del entonces existente literal J) del artículo 89 de Reglamento del Congreso.

El fundamento radicaba en que se establecía una mayoría simple de los congresistas presentes en el pleno para desaforar al congresista en el procedimiento de antejuicio, esto es “para aprobar una acusación constitucional contra uno de sus miembros, despojarlo de su inmunidad para ser sometido a un proceso judicial e, incluso, suspenderlo en sus funciones, inhabilitarlo o destituirlo” (Exp. No 0006-2003-AI/TC, p. 1)

Por ello, en aplicación del principio de razonabilidad, el número de votos para producirse el desafuero de un parlamentario, sería establecido por el Tribunal como el mismo para levantar la inmunidad, siendo así, en el fundamento N°12 del expediente antes citado, se determinaría la mayoría calificada, es decir, de los votos de la mitad más uno del número legal de congresistas, sin contar los miembros conformadores de la Comisión Permanente para producirse el desafuero parlamentario.

Esto ratificaría el carácter análogo que tienen estas prerrogativas en nuestro contexto constitucional, y que, a nuestro punto de vista, hacen parte de una misma prerrogativa, llamada Fuero Parlamentario, que en suma, se traduce en inmunidad parlamentaria, y que en cuestiones terminológicas, la doctrina ha venido tratándolas como sinónimos.

Movemos nuestro foco de atención ahora al país vecino de Ecuador, el cual asemeja la prerrogativa de la inmunidad a la del antejuicio, es más, ha creado el término *inmunidad antejuicio*, producto del sistema normativo de rasgos igualitaristas.

Así, Ecuador reguló su inmunidad con alcances jurídicos sólo en cuanto a los actos de función de los funcionarios legislativos; estipuló en su artículo 128 de su Constitución Política, segundo párrafo: “(...) Para iniciar causa penal en contra de una asambleísta o de un asambleísta se requerirá autorización previa de la Asamblea Nacional, excepto en los casos que no se encuentren relacionados con el ejercicio de sus funciones”.

De igual manera dispuso en la parte final del precitado párrafo que “Solo se les podrá privar de libertad en caso de delito flagrante o sentencia ejecutoriada”.

En cuanto a actos delictivos previos al cargo estableció en su tercer párrafo que: “Las causas penales que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo continuarán en trámite ante la jueza o juez que avocó el conocimiento de la causa”.

Así, en el caso *Clever Jiménez y otros*, citando una parte de la sentencia Carvajal, U.:

(...) la norma constitucional está reconociendo la posibilidad de enjuiciamiento penal en contra de las y los asambleístas, con precisión que se puede dar en dos situaciones. La primera que es para el caso de delitos cometidos por una o un asambleísta en el ejercicio de sus funciones, en cuyo evento se aplica la inmunidad antejuicio, es decir, se requiere la autorización de la Asamblea Nacional para iniciar el enjuiciamiento; y el segundo caso que hace referencia a delitos cometidos por una o un asambleístas con ocasión de una actuación particular que nada tiene que ver con el ejercicio de sus funciones en cuyo caso no se necesita de autorización previa de la Asamblea Nacional, pues la misma disposición constitucional establece un excepción, señalando imperativamente “excepto” en los casos en los que no se encuentren relacionados con el ejercicio de sus funciones”(2015, p.159).

Es entonces, que podemos observar como la jurisprudencia en ese país ha aceptado sin ningún problema el concepto de la prerrogativa inmunitaria, con su propia denominación, y reconociendo a su vez, como veíamos en líneas anteriores, la separación del fuero parlamentario en una regulación que le dota de autonomía normativa.

Dato interesante, es que con la abolición de la prisión por deudas en Britania, la institución del privilegio del *freedom from arrest* en la perspectiva de Gutierrez, T.

(...) con la Judgements Act de 1838 finalmente y con el Debtors Act de 1869, se terminó por inutilizar el *freedom from arrest or molestation*. En ningún momento a lo largo de la historia del constitucionalismo inglés se invoca a la inmunidad como manto de protección de los parlamentarios frente a acusaciones por delitos comunes (2016, p. 21).

Por tales consideraciones, la regulación de la inmunidad parlamentaria tal y como proponemos no contradice las bases del constitucionalismo por las que surge la prerrogativa, a la que de igual forma podemos llamar fuero parlamentario sin peligro de contradicción ni de atentar en contra de nuestra propuesta como podría pensarse si se viera desde una perspectiva constitucionalista meramente nacional, pues como ya hemos visto, se estaríamos ante una situación de carácter terminológico

1.2.1.4. El Fuero Parlamentario en el Perú

En nuestro país, se inicia casi de manera conjunta con el comienzo de la República, constituyéndose su primer antecedente la Constitución de Cádiz en 1812, que transportaría el legado europeo del régimen estatal.

Así, de acuerdo con lo prescrito en dicho instrumento, en su artículo 128, la inmunidad parlamentaria protege a los miembros del parlamento contra causas civiles o criminales, situación que guarda similitud con el *freedom from arrest* del parlamentarismo inglés. Ésta idea, sin embargo se repetiría en las subsiguientes constituciones de 1823, 1828, 1834, 1839. (Gutierrez, T., 2016, p. 49).

La célere constitución de 1826, definió la inmunidad para las causas penales, repitiéndose esto en las constituciones de 1860, 1867, 1920, 1933, 1979 y la actual de 1993. (Gutierrez, T., 2016, p.49.)

De esa forma podemos observar la tradición que daría lugar a la actual regulación del manto parlamentario a lo largo del legado constitucional peruano.

No obstante, la inmunidad ha servido para repeler alcances políticos en la acusación.

Vemos, por ejemplo que a comienzos del siglo XX el caso de José Manuel Chávez Bedoya, quien fuese representante suplente por Arequipa. Se le imputó la comisión del delito contra la libertad personal por lo que la entonces Comisión de Constitución del Congreso aprueba el levantamiento de su inmunidad en 1901.

En 1910, el diputado David Samanez Ocampo fuero acusado de subversión al orden público, conjuntamente con otros 10 imputados. El Congreso en tal caso autorizó el procesamiento a pesar de que nadie había formulado acusación. Podemos ver en este caso que hubo móviles políticos pues el entonces Presidente Augusto B. Leguía procuraba mantener a sus adversarios políticos bajo control. (Gutierrez, T. 2016, p. 49-50).

Más tarde las tensiones políticas de la coyuntura del año 1932 por el triunfo del General José Miguel Sánchez Cerro, sería motivo de que desencadenaría la insurgencia aprista, pues los resultados electorales habían dejado al margen al líder aprista Haya de La Torre, por lo que se originarían tensiones entre los contrarios ideológicos de ambos partidos.

Resultado de esto fue la expatriación de diputados del APRA que estaban comprendido dentro de la asociación revolicionaria de 1931, declarando el Congreso, en el año 1932 la

inexistencia del partido político del APRA además del reemplazo de los congresistas vacados por accesitarios. (Gutierrez, T. 2016, p. 57).

Las fricciones políticas, hacen necesario un manto que proteja a los parlamentarios, sin embargo, las acciones que contrarían la naturaleza de la inmunidad no deben ser amparadas.

Tal es el caso en 1988 de Miguel Ángel del Pomar, diputado aprista, quien fuese detenido en Berlín cuando se disponía a cobrar una cuenta de activos procedentes del narcotráfico, procediendo luego su puesta en disposición ante la justicia (Gutierrez, T., 2016, p.58, 59).

Un caso en el que se condenó de forma infundada, fue la del Congresista Noriega Febres congresista del período 1992-1995, que gracias a la presión mediática, se empujaría la acción judicial, manteniéndose as su vez, al margen de todo esto el gobierno. Noriega fue sindicado por presidir una supuesta banda criminal dedicada al sicariato en el seno de una Iglesia Israelí. El fiscal, violó los recintos religioso sin una razón verdaderamente fundada sino por el morbo periodístico. Todo esto conllevó a la declaratoria de procedencia por parte del Congreso. En el 2009, Noriega fue absuelto de los cargos, con su correspondiente resarcimiento patrimonial. (Gutierrez, T, 2016, p.59, 60).

Otro caso de levantamiento del fuero se produciría en el año 2001 con la declaratoria de procedencia por parte del Congreso en el caso de los denominados *congresistas tráfugas*, cuya situación se había producido por los actos de corrupción durante el gobierno fujimorista que serían desvelados a través del video *Kouri-Montesinos*.

Esto, durante el mandato del 2002 al 2006, originaría un periodo difícil en la legitimación del Congreso de la república, puesto que la cantidad de denuncias, en el período 2002-2006, producto de los acontecimientos políticos anteriores, que amontonaron solicitudes para el desafuero de al menos 41 congresistas, de las que sólo 2 serían declaradas procedentes, conforme lo expresa el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0026-2006-PI/TC en su décimo séptima página.

Luego durante el periodo 2006 al 2012 se originaría otro caso de debate en cuanto al levantamiento del fuero respecta.

Fue el hecho relacionado a la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, en el que un grupo de congresistas, como Nancy Obregón Peralta, ocasionarían un disturbio al ingresar violentamente dentro del hemiciclo congresal, con pancartas en las que manifestaban su desacuerdo con la firma de dicho tratado. Estos congresistas durante el

transcurso del procedimiento ejercieron su derecho a la defensa, alegando que su proceder fue políticamente correcto. El congreso consideró haber móvil político, por lo que, a excepción de Nancy Obregón, no desafió a los parlamentarios (Gutierrez, T., 2016.p 65-66).

En éste caso no operó la inviolabilidad de votos, toda vez que el ingreso al recinto parlamentario de manera violenta, por lo que se le formuló acusación dentro del marco del juicio político que concluyó en el levantamiento de su inmunidad.

Otro importante caso que pone en tela de juicio a la inmunidad es el de Carlos Raffo Arce, al cual se le imputan la recepción de dinero de procedencia ilícita como parte de la campaña reeleccionista del entonces presidente Alberto Fujimori en el año 2000. (Gutierrez, T., 2016, p. 67).

“El Ministerio Público con fecha 15 de abril del año 2004 formalizó denuncia penal contra Raffo. Se le apertura instrucción por el Cuarto Juzgado Penal Especial de Lima, con fecha 24 de mayo del año en referencia. Es decir, antes que asuma el cargo de congresista de la República” (Gutierrez, T., 2016, p.67).

Ya en el ejercicio de la función congresal, Raffo dedujo una excepción de naturaleza de acción, aludiendo su condición funcional, lo cual, tomando en cuenta la temporalidad de la prerrogativa de la inmunidad a partir de la reforma del Reglamento del Congreso de la República, fue declarada infundada por la Cuarta Sala Penal con fecha 13 de marzo del año 2009.

Paradojas del destino, la Corte Suprema de la República por Ejecutoria Suprema del 16 de julio de 2009 declaró nula la resolución dictada por el Tribunal Superior que ordenó la captura de Raffo, y dispuso que dicho órgano jurisdiccional formalice a través del cuaderno respectivo, la solicitud de levantamiento de la inmunidad. Luego de este cambio de sentido interpretativo, la Corte Suprema requiere ante el congreso el levantamiento de la inmunidad el 26 de marzo del año 2010. (Gutiérrez, T. 2016, p. 68).

La comisión de levantamiento declaró improcedente el pedido de desafuero de Carlos Raffo.

La Comisión concluyó en su dictamen de la Solicitud de Levantamiento del Fuero N°08, que existiría un trasfondo político, fundamentado en parte, por no haberse seguido el

procedimiento de levantamiento del fuero conforme lo estipula el Reglamento del Congreso, por lo que no se respetó la legalidad ni el procedimiento constitucional de la prerrogativa. Así mismo que no resultaría entendible la razón de reservar el fallo contra el Congresista toda vez que se le imputa la calidad de complicidad primaria y el autor del hecho ha sido absuelto, en un delito sobreseído. (Gutiérrez, T., 2016, p.69).

Las razones contrarían la opinión del Congresista Victor Mayorga Miranda, quien considera que el levantamiento de inmunidad debió darse, contundentemente basados en que el hecho se produjo el 2004, es decir, antes de ser elegido como congresista, el proceso llegó a su etapa final, en donde el congresista imputado tuvo oportunidad de ejercer su defensa como a cualquier ciudadano. Asimismo declara que Carlos Raffo fue declarado rebelde en condición de reo contumaz, además no correspondería a la comisión hacer un análisis de fondo respecto a la culpabilidad. Por último aludo que todo lo expresado por Raffo en su defensa ante la Comisión debió haberlo hecho ante el Poder Judicial. (Gutiérrez, T. 2016, p.69).

Este hecho ocasionó un rechazo en la opinión pública y nos sirve como evidencia del desacreditado que tiene el congreso de la república en nuestra nación. Asimismo, se puede observar un trasfondo de intereses políticos de trasfondo, toda vez que no se levantó la inmunidad argumentando el irrespeto a la Reglamentación del Congreso, lo que no sustenta el móvil político que el órgano legislativo imputa.

Otro caso en el 2009 es el de Miró Ruíz delgado, congresista al que se le imputó el delito de tenencia ilegal de armas, lo que motivó la solicitud de la Corte Suprema del Levantamiento de su inmunidad ante la respectiva Comisión del Congreso.

El sindicado congresista en ejercicio de su derecho de defensa alego móviles políticos y de discriminación por su origen andino. Además declaró que la tenencia del arma que tenía era irregular mas no ilegal toda vez que había iniciado los trámites para su adquisición mas no termino el trámite ante la entidad administrativa Discamec. Incluso manifestó que se le había requerido el pago de 100000 dólares en reparación, lo que daría mayor sustento al móvil político.

Por tales motivaciones la Comisión de Levantamiento de Inmunidad del congreso rechazó el pedido de levantamiento de inmunidad parlamentaria del congresista.

Sin embargo consideramos que se le debió levantar la inmunidad, ya que parece poco realista que el supuesto damnificado requiera tal cantidad de dinero además del posible precio en el mercado de un can. Por otro lado la excusa del pago de tal resarcimiento poco o nada tiene que ver con el móvil político que la inmunidad pretende amparar, toda vez que no se demostró que la persona que lo requería tuviera un real interés político en frustrar sus funciones parlamentarias en un hecho tan fortuito como dejar a su can matar a la mascota de su hija.

En el año 2013 (período 2011-2016) fue acusada de enriquecimiento ilícito la congresista María Magdalena López Córdova.

El presunto enriquecimiento se habría producido mientras ejercía como secretaria del Congreso en el periodo 1996 a 2001.

Así, el pleno del Congreso procedió a levantar su inmunidad por mayoría.

Por su parte María López se allanó a los cargos a fin de ser investigada en la vía judicial, lo que produjo su condena de cinco años de cárcel el 19 de enero del año 2016. No obstante apeló el fallo y el 24 de junio de 2016 la Sala Penal de Apelaciones de Corte Superior de Justicia la absolvió de los cargos.

En este caso, la apelación del fallo le otorgó la libertad, no obstante el pedido de levantamiento, como proceso, retraso en cierta medida la intervención judicial.

Otro pedido de levantamiento de inmunidad por hechos sucedidos de forma anterior a la ocupación del cargo es el caso del congresista Eulogio Amado Romero Rodríguez, por delitos medioambientales, por lo que en febrero de 2012 el pleno declaró la procedencia y se sometió al congresista a al ámbito judicial.

En este caso el Congresista se sometió a voluntad a la acción penal, aunque eso es relativo pues ningún congresista puede renunciar a sus derechos parlamentarios, pues desde que se ocupa el cargo esos privilegios son inalienables. Consideramos entonces que el hecho que se declarara la total procedencia de la acción jurisdiccional obedece a intereses políticos, que en este caso, no se ven contrapuestos por lo que el Congreso al no tener intereses que pudieran afectarse con el desafuero del precitado congresista.

En los comicios del año 2011 salió electo el Congresista Nayap Kinin, del Departamento de Amazonas, no obstante sus adversarios en dicha contienda electoral procuraron

responsabilizar al electo congresista de la manipulación de urnas, hecho poco creíble, por lo que el pleno del Congreso en el 2013 desestimó el pedido de levantamiento del fuero.

Por otro lado en el año 2012 se aprobó por mayoría del pleno el pedido de levantamiento de inmunidad parlamentaria del congresista Alejandro Yovera Flores quien consignó datos falsos en su hoja de vida presentada al Jurado Nacional de Elecciones (delito de falsa declaración en documentos administrativos). Se le dio una pena suspendida de dos años así como la vacancia de su escaño en 2015.

En el 2014 se levantaría la inmunidad de los congresistas Heriberto Benitez Y Crisólogo Espejo por delitos de violencia y resistencia a la autoridad, al interferir en la labor de la fiscalía en el allanamiento del inmueble denominado *La Centralita*. (Romero, C. 2018, párr. 2).

Ambos parlamentarios se verían beneficiados de la prescripción de los plazos de investigación, tal y como manifiesta Gamarra, R:

Sin embargo, aprobado el pedido de levantamiento de inmunidad el congresista cuenta con un elemento a su favor: la prescripción de los plazos de investigación. Esta situación ha sucedido con los congresistas Carlos Raffo, José Luna Gálvez, Cecilia Chacón, Alejandro Yovera, Mariano Portugal, los últimos integrantes del actual Congreso. (2017, p. 106)

En la actualidad tanto Crisólogo como Benitez se encuentran al pendiente del proceso que los involucra con el exgobernador de la región Áncash. Consideramos que está latente el peligro de impunidad, toda vez que la prescripción de los plazos de investigación es una situación jurídica procesal probable.

El 28 de agosto del presente año 2018, la Segunda Sala Liquidadora de la Corte Superior de Lima condenó a más de 5 años al congresista Edwin Donayre por el delito de peculado en el caso denominado *el gasolinazo*, que se habría producido durante sus funciones de comandante del Ejército peruano, en éste caso se solicitó a la comisión del Congreso que se levante su inmunidad, por lo que el pedido se encuentra en trámite.

Al respecto, notamos una gran confusión y dilación de tramitación innecesarios, toda vez que la sesión del 3/12/18:

“(…)el vocero de Fuerza Popular, Carlos Tubino, pidió una cuestión previa para que el caso pase a la Comisión de Constitución, a fin de que se emita una opinión consultiva al respecto. Y es que, a su juicio, “se debe interpretar que el levantamiento de inmunidad de arresto procede solo ante sentencia firme y tenga la calidad de cosa juzgada”. (Redacción Ec, 2018, párr. 4).

El partido Fuerza Popular votó para la aprobación de la cuestión previa, contando con la aprobación de su bancada, mas no con la de Edmundo del Águila y Alberto Quintanilla, de Acción Popular y Nuevo Perú, respectivamente. (Redacción Ec, 2018, párr. 6).

Podemos percibir, en este caso el trasfondo de intereses políticos, toda vez que los congresistas del partido Fuerza Popular decidieron no levantar la inmunidad, solicitando una cuestión previa para que el caso se transfiera a la comisión de constitución.

A su vez el congresista Benicio Rios fue condenado por el delito contra la administración pública durante su mandato como alcalde de Urubamba por debido a que el “predio de 10 hectáreas adquirido por su gestión, está valorizado en US\$ 250 mil, pero la gestión del congresista de APP destinó US\$ 423 mil” (La República, 2018, párr. 7).

La Pleno del Congreso autorizó su captura por el delito que le condena a siete años de cárcel, sin embargo Benicio Ríos se encuentra prófugo de la acción jurisdiccional. Cabe mencionar que en este caso no se debe hacer un examen político ni criminal de los hechos, toda vez que estos ocurrieron con anterioridad de la ocupación del mandato.

Además pesa sobre él una sentencia de 4 años de pena privativa de libertad desde el año 2014. En el 2016 Ríos tenía iniciado un proceso por corrupción donde fue sentenciado en el 2017 con sentencia de primera instancia y de segunda en mayo del presente año (Cáceres, F., 2018, párr. 3).

1.2.1.6. El procedimiento de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria en la Constitución Política de 1993

En nuestra Constitución Política se regula a la inmunidad parlamentaria en el artículo noventa y tres. Éste artículo prescribe la libertad de votos, la no interpelación de éstos o sus opiniones, así como la exclusión de cualquier procedimiento jurisdiccional sin previo examen del Congreso o su comisión correspondiente de la existencia de móviles políticos, que de otro modo declinarían la solicitud presentada por el Poder Judicial.

Es así que para Gamarra, R. “el denominado oficio suplicatorio, que es el pedido o solicitud del órgano jurisdiccional al Congreso, a fin de que se le permita seguir un proceso judicial a determinado miembro suyo” (2017, p. 105).

Asimismo ésta solicitud deberá presentarse adjuntando las pruebas necesarias que hagan ver que el congresista ha incurrido en la comisión de un delito, por lo que el Congreso debe

evaluar que no se escondan móviles políticos en el trasfondo de la acusación, que de estimarse la declaratoria de procedencia, acarrearían la afectación del normal funcionamiento del cuerpo parlamentario (Gamarra, R., 2017, p.105)

Es de esta manera que las actuaciones del Órgano Legislativo, en materia delictiva se encuentran suspendidas hasta la declaratoria de procedencia que éste órgano hace en su misma sede. Por lo tanto así tenemos la regulación dentro de la norma constitucional.

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.

Haciendo un análisis de la norma, observamos que en primer lugar, el órgano legislativo cuenta con la prerrogativa de la inviolabilidad de votos, por lo que no están sujetos a mandato imperativo alguno ni a interpelación por sus actuaciones.

A su vez, la no sujeción a mandato imperativo alguno les permite desvincularse de sus partidos políticos o alianzas de los que son parte en razón de su propio criterio. Esto les otorga imparcialidad y autonomía funcional, puede el congresista ser independiente, pudiendo unirse a otra bancada o formar la suya (Gamarra, R. 2017 p. 96,97).

Ejemplo de esto son los casos de Rosa Mávila León, Renzo Reggiardo, Lourdes Alcorta y Javier Diez Canseco, del período 2011-2016 que renunciarían desde el primer año de ocupación del cargo a sus respectivas bancadas partidarias.

A continuación, cabe señalar que tal y como nos indica la Constitución Política en su artículo 93 segundo párrafo:

“No son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones”.

Los congresistas no son responsables, respecto de las opiniones o votos que emitan en el ejercicio de sus funciones, esto es doctrinariamente conocido como Inviolabilidad Parlamentaria.

Continuando con el análisis del artículo, el tercer párrafo suscribe a la inmunidad parlamentaria propiamente dicha, tanto que estipula:

“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”.

Los parlamentarios no pueden ser procesados ni arrestados desde que ocupan el cargo hasta un mes de haber cesado. Esto hace clara referencia a las inmunidades de proceso y arresto.

Podemos acotar además, que implícitamente se está estableciendo que en supuestos en que el ahora congresista, antes de ocupar el cargo e incluso siendo candidato, cometa un ilícito penal, no le será amparable dicha conducta bajo el manto de la inmunidad parlamentaria.

Dicho razonamiento parece lógico, pues dentro de un Estado de Derecho el deber de protección de los bienes jurídicos que ampara el Estado debe imponerse sobre cualquier impedimento de carácter jurídico-político en la mayor medida posible.

No obstante, la norma se torna ambigua, ya que no esclarece el hecho de si sería necesaria la autorización del Congreso en caso uno de sus integrantes se encuentre con un proceso judicial o bajo orden de arresto, en el caso más extremo, con anterioridad a la ocupación del cargo. Al respecto la norma nos parece sugerir que el levantamiento de la inmunidad se encuentra siempre bajo las manos del órgano parlamentario.

Por otro lado, se marca una excepción con respecto al delito cometido en flagrancia, en el cual se empieza el trámite de levantamiento, ya que será el Congreso o la Comisión Permanente quien decidirá si procede el levantamiento de la inmunidad parlamentaria. Este procedimiento se encuentra de forma más detallada en el Reglamento del Congreso, en su artículo 16.

Sin embargo, si examinamos con más detenimiento la excepción que instaura la norma, podemos llegar a la conclusión de que el carácter de flagrancia delictiva requiere de un análisis desde el punto de vista de la norma penal, y que resultaría irrelevante cualquier otro tipo de calificación. Por ello consideramos impertinente una calificación sobre el levantamiento de la inmunidad, ya que no puede ser factible la calificación, desde un punto de vista político de un ilícito penal en estado de flagrancia.

Y, es en verdad, lo que se busca con la inmunidad parlamentaria, la protección ante fuerzas políticas de oposición, que busquen perseguir al parlamentario para impedir que pueda cumplir sus funciones dentro del parlamento.

Por ende que en el supuesto caso que el Parlamentario incurra en delito en estado de flagrancia, lo más recomendable sería la intervención directa del Poder Judicial a través de la Corte Suprema de Justicia, con su Sala Penal Permanente para que arresten y procesen al imputado congresista de forma inmediata. En este caso el Congreso o su Comisión Permanente solo serán instruidos por la Sala Penal Permanente de la situación del congresista.

Por otro lado, el fundamento principal de la función de ésta prerrogativa, se encuentra en el hecho de que los congresistas, como parte del cumplimiento del deber del mandato, tienen funciones de vital importancia a nivel estatal, por ello, para realizar las labores correspondientes sin interrupción u obstáculo alguno necesitan de una capa de protección ante denuncias, que de otro modo entorpecerían sus quehaceres parlamentarios.

Así, el constituyente habría realizado una ponderación entre el derecho a la justicia y el hecho o impedimento de que los parlamentarios sean perseguidos penalmente, en base a ciertas ventajas, lo cual no constituye impunidad pues una vez terminado el mandato la persecución penal continúa. (Fernández H., 2018, párr.2)

Es entonces que, los miembros del parlamento no pueden ser detenidos, en vigor de la protección constitucional que les ha otorgado.

En cuanto a la aplicación de medidas cautelares alternas a la limitación de la libertad, pueden interponerse las medidas limitativas de carácter real, que resultarían convenientes a fin de lograr la realización y fines del proceso penal, y que no resquebraja la protección del manto parlamentario, toda vez que no requieren del desafuero, como procedimiento que limitaría altamente las funciones congresales.

Ahora veremos lo concerniente a la igualdad, como tema paralelo al procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria

1.2.2. Funciones del Congreso

De los poderes estatales, el legislativo cumple ciertas funciones propias de su naturaleza, siendo estas, funciones básicas que otorgan al legislativo su particularidad dentro del orden político estatal.

Dentro de dichas funciones están:

a) Función Legislativa

Landa, C. concibe a ésta función como:

La potestad legislativa del Congreso puede abordarse desde la teoría de los actos parlamentarios, entendidos como aquellos actos jurídicos del Congreso a través de los cuales expresa su voluntad política, en el marco de la Constitución Política, el Reglamento Parlamentario o los usos o prácticas parlamentarias, produciendo efectos en el ordenamiento jurídico o en el régimen político del país (2003, p.11).

Es de ésta manera que las decisiones más importantes del legislativo se ven reflejada en leyes que desarrollan la función legislativa (Landa, C., 2003, p. 11)

La función legislativa consiste en que el Congreso o sus cámaras, mediante un procedimiento constitucionalmente establecido, produzca normas jurídicas aplicables a los sujetos a quienes se dirige.

Asimismo para desarrollar una ley se requieren dotarla de un contenido formal, cuya doctrina francesa adoptada por Robert Jacques cita en su trabajo Muñoz, H.:

“Es un principio fundamental de nuestro Derecho Público que todo lo que concierne a las libertades públicas constituye materia legislativa y se considera como tal dentro de la competencia del parlamento” (2001, p. 81).

Cabe notar que el emprender legislativo no es exclusivo del congreso, sino que puede ser de carácter delegatario, toda vez que se puede encomendar a la Comisión Permanente, Poder Ejecutivo la emisión de decretos legislativos (arts. 101.4 y 104 de la Constitución Política), los cuales se someten, desde que son promulgados, publicados y entrada en vigencia a los requisitos de las leyes ordinarias. El presidente se encuentra obligado a rendir cuenta de la facultad legislativa delegada (Landa, C., 2003, p. 12-13).

b) Función de Investidura

Es la potestad del Congreso de participar de la formación del gobierno, así como de los distintos procedimientos en donde ésta investidura se ve reflejada.

Para Marsteintredet, L. “la investidura parlamentaria se refiere a la instalación de un nuevo gobierno mediante el voto en el Parlamento” (2008, p.36).

Asimismo, para DELGADO GUEMBES, la naturaleza de la investidura reviste dos conceptos, como facultad y como acto, es así que:

“La investidura es a la vez una facultad del parlamento y un acto parlamentario. Como facultad es el reconocimiento de la capacidad y competencia constitucional que tiene el parlamento para participar en el proceso de formar y controlar al gobierno. Como acto es a la vez, el procedimiento, la decisión y el documento a través de los cuales, y en los cuales, queda constancia del trámite y del sentido en el que se ejercita la facultad de investir” (DELGADO, C. 2012. p.412).

Es decir, mediante la investidura el congreso pretende otorgar confianza al gabinete ministerial, esto como método de control político, lo que emerge la calidad de facultad de ésta función, y a través de la cual el parlamento modela el gobierno para encaminarlo a donde estime más conveniente.

Por otro lado, es necesario que la investidura revista cierta formalidad, la cuales se encuentran establecidas, aunque de forma difusa dentro del Capítulo VI (De las Relaciones con el Poder Legislativo) del Título IV (De la Estructura del Estado) de la Constitución Política.

B.I. Procedimiento de la Investidura

Como procedimiento de control llevado a cabo a manos del Congreso, la investidura se otorga en función del siguiente procedimiento:

Se empieza con la concurrencia del gabinete al hemiciclo, luego se da exposición del plan político general, y medidas que la gestión requiera. Luego de haber concluido con su exposición, solicita al parlamento la dación de confianza de la política general de gobierno. Los voceros de cada grupo parlamentario hacen su intervención a fin de establecer sus distintas posiciones y proponer alternativas o cuestionamientos al gabinete.

Sin embargo es partir de 1995, que la moción presentada de manera documental, y que solía estar sujeta a examen por el Legislativo, se deja de lado y sólo basta con la solicitud de confianza del Gabinete para que se vote en el hemiciclo, de esta manera aprobándose o no. Es así que, entonces, la confianza se da sin explicitación de la causa que la genera, ya no es un acto sujeto a razonamiento, sino a voluntad del solicitante, lo que convierte a la investidura en un acto declarativo, perdiendo el carácter reflexivo. (Delgado, C. 2012. p.414).

Es así que la investidura es reflejo del apoyo, que otorga la Asamblea al Consejo de Ministros, fundamentándose en la confianza para llevar a cabo un proyecto político, para de este modo establecer el gobierno durante el tiempo de mandato. Se puede presentar discusión entre la mayoría y oposición. De igual forma, es un acto que reviste de seguridad el plan político planteado para que sea ejecutado en el futuro, esto es la certeza de su aplicación; de no otorgarse se difiere de esta. (DELGADO, C. 2012, p. 413).

c) Función de Representación

Nace de la idea de que uno o más personas necesitan estar presentes en determinados asuntos políticos, y ante la imposibilidad de ello, designan a alguien para que sea quien personifique sus requerimientos o voluntad de tales asuntos.

Los ciudadanos de las ciudades estado de Grecia, solían reunirse a deliberar sobre asuntos de interés público, lo que a su vez hizo convertir dicha costumbre en ley.

Las leyes eran discutidas y votadas, y dado a las pocas personas que había, la discusión se daba de forma directa; fue así que con el paso del tiempo al crecer la población fue necesaria la implementación de órganos deliberativos con un número establecido de personas por provincia para que estén presentes, naciendo de esta manera la representación popular. (CHIRINOS, C., PALOMINO, P., PORTUGAL, F. y REYNAGA, Y., 2015, p.15).

Así, del mero origen de la representación, CHIRINOS, C., PALOMINO, P., PORTUGAL, F. Y REYNAGA, Y. expresan:

“Debemos también decir que en el Imperio Romano se utilizó la palabra «representare» de la cual deriva «representación», sin embargo, no la aplicaban aún a seres humanos que actúan por otros, o a sus instituciones políticas”. (2015, p.15)

d) Fiscalizadora y de Control

El Congreso es el órgano responsable de la fiscalización del trabajo de la Administración Pública y del Gobierno.

Así el material académico del Congreso de la República (2011) establece que:

“El Congreso tiene la responsabilidad de fiscalizar, o supervisar la conducta de todos los funcionarios del Estado en la labor encomendada. De detectarse o existiera indicios de irregularidades o de malos manejos, cualquier congresista o comisión formada en el Congreso puede de inmediato solicitar a la entidad pertinente los informes del caso” (p. 15).

El Congreso tiene la facultad de suspender, destituir o inhabilitar del cargo al funcionario acusado ante las evidencias de delito. Si el dictamen tuviera una resolución de contenido penal, el Congreso solicita al Fiscal de la Nación formule denuncia ante la Corte Suprema.

Asimismo, la función de control busca la realización de actos de investigación, pesquisas y/o indagaciones sobre la adecuada administración de los servicios públicos el funcionamiento del Estado, y, de la exigencia de la responsabilidad política, de ser el caso y a través de su comisión fiscalizadora o investigadora (Delgado. G. 2012 p. 66).

En ese orden de ideas, el control político puede concluir en:

(...) la exigencia de responsabilidades a quienes infrinjan o se encuentren en falta conforme al ordenamiento nacional. La posibilidad de tal exigencia no significa que el control siempre se identifique o concrete en la demanda de responsabilidades. Los actos de control son actos de evaluación e interpretación de las normas y de las conductas, de ahí que quepa reconocer como ejercicio de la función de control también aquellos procesos que concluyen en hallazgos respecto de los cuales no se encuentran ni adjudiquen responsabilidades. La sanción puede requerirse sólo cuando dentro del desarrollo del proceso de control se encuentran acciones u omisiones por las que una persona ha desconocido o quebrantado el orden normativo vigente en el país. (Delgado, G. 2012, p. 67).

Por consiguiente, la labor fiscalizadora contiene primariamente las acusaciones de orden constitucional: Antejudio y Juicio Político, el control de la potestad legislativa del Presidente de la República, (decretos legislativos y de urgencia, tratados internacionales

ejecutivos y los estados de urgencia), además de las solicitudes de vacancia presidencial. No obstante, la enunciación de estos procesos no excluyen los que puede prever el congreso en su reglamento y relativos al control del parlamento, como el examen del estatuto disciplinario que rige el desempeño ético en la conducta congresal, por parte de la Comisión de Ética, por citar un ejemplo. (Delgado, G. 2012, p. 67).

1.2.3. La Igualdad

La igualdad puede verse desde muchos campos, por ello conceptualizaremos nuestro punto de vista de porqué la igualdad es relevante, a continuación, desde un enfoque filosófico de la sociología política.

La igualdad puede verse desde muchos campos, veamos algunos conceptos de diversos enfoques que pueden suscitarse desde los enfoques antes mencionados

En esa misma línea la igualdad es importante, desde un punto de vista filosófico resulta necesaria para el aseguramiento de la buena vida y la democracia. Asimismo podemos ver a la igualdad de al menos tres maneras:

La primera desde el punto de vista antropológico, en donde somos los seres humanos participamos, o al menos así debería ser, de ciertos derechos y bienes para que el terreno en donde competimos se halle lo más igualado posible, de forma que nuestros resultados estén determinados por nuestras propias elecciones y no por la suerte de haber nacido en una familia rica o pobre.

Montesquieu nos habla que: “(...) en los Estados despóticos nadie aspira a la igualdad; a nadie se le ocurre semejante idea, todos tienden a la superioridad (2010, p. 49).

Además, en esta línea acota Terradas, S. (2015):

Todo ello para faltar a la equidad fundamental de la justicia: ignorar la desigualdad material de las fuerzas que concurren ante un tribunal, estableciendo el principio de igualdad legal para ahogar más la vulnerabilidad material de una de las partes. Así se establece la ley del más fuerte —la corporación o gran conglomerado de negocios— haciéndole pasar por víctima que implora un derecho democrático (p.25).

Sin embargo, no debemos verla como un beneficio pues ésta corrige la suerte de haber nacido en una familia rica y/o poderosa, lo que nos permite ser más educados y más saludables sin que nuestro mérito tenga que ver con ello sin que nuestro mérito tenga que ver con ello, asimismo es una inversión de la sociedad en sí misma, pues será más dichosa,

virtuosa y próspera si tiene ciudadanos saludables y educados que si tiene grandes masas excluidas por la sola suerte de haber nacido en condiciones económicas adversas.

Por otro lado podemos concebir a la igualdad meritocrática, la cual implica que debemos recibir honores y recompensas en proporción a nuestros méritos y frente a aquellos que compartan el mismo grado de virtud, independientemente de su condición social, económica, sexo u otra índole.

En esa misma lógica afirma:

“Considero que el esfuerzo es el criterio principal del mérito, fundamentalmente porque el “resultado” o el “éxito”, entre otros, reflejan factores que se encuentran más allá de nuestro control y, por lo tanto, de difícil reclamo o crédito” (Vélez, 2018, p.157).

Asimismo, existe un concepto regulador el cual es el de la igualdad moderada, la cual es absoluta, porque limitaría la igualdad meritocrática, sino que implica que las diferencias entre los individuos que componen la sociedad deben ser moderadamente iguales. Así la moderación de la igualdad implica, que en la práctica los más ricos adquieren demasiado poder, cualquier mérito que alcancen será recompensado de forma desproporcionada frente a los demás.

La igualdad moderada sirve para que los que estén abajo no están totalmente invisibles, es un hecho notorio que los ricos y poderosos llaman la atención de la sociedad y reciben su deferencia, los que están más abajo son ignorados, entre más sea la situación, los ricos recibirán más atención y los pobres menos, de tal manera que sólo la igualdad por moderación puede corregir esa situación.

La igualdad moderada también corrige al rico; los ricos y famosos suelen comportarse de un modo censurable en la sociedades extremadamente desiguales pues su riqueza los habilita para ello. Una sociedad donde se vean obligados a comportarse mejor para legitimar su posición social beneficiará a los ricos, pues la vida floreciente es imposible sin un grado básico de virtud. La democracia virtuosa descansa en una combinación de los tres tipos de igualdad: La igualdad antropológica es necesaria porque de otro modo el campo donde los individuos compiten tiende a ser excesivamente desigual, de manera que sólo algunos pocos acumulan poder y riquezas , es decir, el sistema político se transforma en una oligarquía o en una plutocracia, por lo mismo los méritos de la mayoría no serán correctamente considerados; da lo mismo si se esfuerza mucho porque los mejores puestos ya están en manos de quienes tienen dinero. Finalmente la igualdad por moderación es necesaria porque de otro modo los ricos no serán virtuosos y los pobres serán prácticamente invisibles para el resto de la sociedad, eso es justamente lo que la democracia

intenta evitar; la democracia es comunidad donde los miembros comparten un mínimo de derechos y de bienes, esto sólo puede sostenerse por los tres tipos de igualdad explicados. (Filopol, 2018)

Una vez hemos terminado con éstos razonamientos filosóficos acerca del concepto de igualdad, procedemos a acercarnos más al ámbito jurídico y la forma en cómo la igualdad es concebida desde nuestro enfoque sin prejuicio de lo esbozado en líneas anteriores, pues nos permite encontrar aspectos en común e incluso definiciones que, en campos paralelos, presentan semejanzas, propias de las ciencias sociales.

1.2.3.1. La Igualdad desde un Enfoque Dual: Principio y Derecho

La igualdad, conocida también como isonomía, desde el punto de vista constitucional, puede ser vista desde dos perspectivas, tanto como un principio como derecho fundamental.

Así es un “Principio general del derecho que propugna la igualdad de trato de las personas de manera que ante situaciones iguales se otorgue el mismo trato y en situaciones desiguales se favorezca un trato distinto a las personas” (Enciclopedia Jurídica, 2014, párr.1)

Es entonces que en cuanto a su doble enfoque en primer lugar es un principio formal, en la regulación de las distintas situaciones de las leyes. Mientras tanto que el segundo, el material alude a la aplicación de esas leyes.

Asimismo es que en la parte dogmática de nuestra constitución política se establezca la aplicación de la ley tanto el material y formal, como en la contraparte, al mencionarse como derecho subjetivo:

Constitución Política del Perú de 1993:

Art. 2.-Toda persona tiene derecho a:

2.- A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

Observamos que en un primer plano, aunque no desarrollado de forma extensa, se promulga la igualdad ante la ley. La entendemos entonces desde ambas perspectivas, tanto en el plano formal, porque está establecida, como en el material, toda vez que al positivarse y transferirse al resto del ordenamiento jurídico se hace de aplicación a todas las personas de forma general.

La contrapartida viene dada desde la segunda vista de este artículo, cuando establece que “Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”, es así que se establece dentro de nuestra carta constitucional el carácter subjetivo, esto es, la prohibición de todo tipo de discriminación.

La Constitución Política recoge diversas manifestaciones de éste principio, como el artículo 26.1. Igualdad de oportunidades sin discriminación, art. 6. La igualdad de los hijos ante la ley. Art. 74 Igualdad dentro del sistema tributario, así como la aplicación igualitaria y dogmática de los derechos contenidos dentro del artículo 2 de la carta en comento.

De igual manera, nuestra constitución no excluye otros derechos relacionados con la igualdad, tal como lo estipula primordialmente el artículo 55 sobre los tratados de los que el Perú es parte, derechos como la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, igualdad ante la justicia y de acceso a las funciones públicas del país (Preámbulo, artículo 10 y 21 respectivamente) establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Asimismo, tenemos diversas apreciaciones de la igualdad, como la del constitucionalista Eguiguren, F. que la concibe como un derecho y principio a la vez, por ello refiere que:

Es difícil, en efecto, concebir el derecho a la igualdad como un derecho autónomo, como es difícil pensar en una violación del derecho a la igualdad que no comporte, simultáneamente, la vulneración de otro derecho. Esto es así porque la específica naturaleza de la igualdad ante la ley exige que su transgresión se proyecte sobre algún campo material concreto; no se viola la igualdad en abstracto, sino en relación con -o más bien, en la regulación, ejecución o aplicación del acceso a los cargos públicos, la libertad de residencia, el derecho al trabajo o la tutela judicial efectiva, por sólo poner unos ejemplos (1997.p.54)

En el Estado democrático de derecho en que nos encontramos, resulta imprescindible el aseguramiento de los derechos de los individuos que lo conforman, esto es, cumplir el máximo fin estatal: La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad.

1.2.3.2. El papel de la igualdad como principio

La igualdad, como los demás principios constitucionales, están circunscritos dentro del ámbito de los valores constitucionales, los cuales surgen en un comienzo de la voluntad colectiva de los ciudadanos de una nación.

Es así que los valores constitucionales guían la vida política y normativa de la sociedad inmersa dentro del Estado; asimismo estos valores, comprenden, según García, T. (2003):

La valoración implica una actitud crítica frente a un objeto o una conducta, lo que trae como resultado la asignación de una calificación positiva o negativa. Los valores constitucionales son "algo" que la comunidad siente y estima que deberían tener las situaciones o las conductas; en sí mismos las trascienden y en ese aspecto se les hace portadores de valencia. Mediante la intervención del espíritu humano (inteligencia y voluntad) se les otorga existencia y se transforman en un bien. (p.191).

Por ello, estos valores son las propiedades o virtudes que la colectividad le otorga a una determinada situación o conducta, en base a creencias o preceptos ético-morales, por lo que las normas, en este caso, se acomodan a la interpretación cultural, los que a su vez aspiran al fin de la vida en justicia.

El origen de los principios constitucionales también está determinado por la preexistencia de estos valores, por lo que todo el ordenamiento constitucional sigue los lineamientos que estructuran su base normativa que acondicionarán, en ese orden de ideas, la vida en común de la colectividad existente en un determinado contexto. No obstante esto no es óbice para la interpretación plural de los surgentes principios constitucionales, sino que por el contrario, la relativización de estos permite la realización de la justicia que vaya acorde con los valores que se presenten en la realidad, por lo que la necesidad de una interpretación variada se hace necesaria, dado el cambiante flujo de percepciones éticas que amoldan la aplicación deontológica de la Carta política.

Por otro lado, el texto constitucional está dotado de principios propios que determinarán su funcionamiento como la más alta norma jurídica. Arzate, U. (2006), los determina como:

(...) Supremacía, fundamentalidad, inviolabilidad y permanencia. Estos son principios que la teoría constitucional asigna a todas a las constituciones por tratarse del documento jurídico de mayor jerarquía dentro de cada universo jurídico. Otra cosa son los lineamientos contenidos de manera exclusiva en cada texto constitucional que definen a un pueblo y a un Estado. En este orden de ideas, los principios constitucionales son las prescripciones esenciales que de manera expresa o tácita están contenidas en la Constitución. (p. 246)

Este pensamiento concibe a los principios inherentes de todo ordenamiento constitucional como garantías del constituyente, que fijarán la política a llevarse a cabo en base a las percepciones éticas de un pueblo; no obstante los principios constitucionales propiamente dichos forman parte de la sistemática constitucional, lo cual no es excluyente de los

principios constitucionales dogmáticos como la libertad, justicia social, igualdad, solidaridad, entre otros.

Por tales consideraciones, la igualdad por un lado define el sistema constitucional y se define como un principio propio del constitucionalismo.

El principio de igualdad, busca la eficacia de las disposiciones legales *erga omnes* que los individuos deben sujetarse sin distinción, por lo que la norma constitucional en nuestra actualidad debe ser aplicada de forma impersonal, toda vez que dentro de un Estado de Derecho la igualdad niega la posibilidad de leyes fundadas en distinciones de carácter personal o de aplicación de la ley para las personas por igual (Chappuis, C., 1994. p.16)

En suma, la igualdad reviste un papel que desempeña en base a los preceptos éticos de la colectividad; dicho papel es de vital importancia, pues es con base en dicho enfoque que se normará el texto constitucional, teniendo como marco el establecimiento de tal valor como principio que rige el orden jurídico supremo, por lo que resulta inexorable su aplicación.

La Constitución Política de 1993 la recoge en el artículo 2, y como principio de forma abierta e innumerada en el artículo 3, como base de todo Estado democrático de derecho al establecer: “La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno” (Énfasis nuestro).

1.2.3.3. La Igualdad ante la en el Levantamiento del Fuero Parlamentario

Una vez hemos delimitado los aspectos relacionados con la igualdad, enfocamos nuestra perspectiva dentro del principio de igualdad, más que como un derecho o aspecto subjetivo referente a la no discriminación.

Esto nos conlleva a la propuesta que planteamos, en cuanto al trato de los congresistas frente a delitos cometidos durante el ejercicio del cargo y que sean contrarios al ejercicio del mandato debe darse igual trato con la persona del común, ya que, el revestimiento de la autoridad parlamentaria no importa una suerte de excepción de los actos criminales comunes que cualquier persona pueda cometer, todo esto desde el enfoque de la igualdad como principio.

Así, nuestra propuesta se asienta en la igualdad que deben todas las personas de comparecer a la justicia, independientemente de su condición funcionaria o de persona del común, pues ello resulta en la prevalencia del principio de igualdad ante la ley.

La igualdad, en este aspecto debe responder a ciertos parámetros que han de ser establecidos a fin de lograr el predominio del principio en cuestión.

Por ello, la propuesta gira en torno a la modificatoria de la norma contenida en la carta constitucional. Por ello consideramos que una modificatoria basada en el énfasis de criterios para determinar el levantamiento de la inmunidad parlamentaria como procedimiento que se sigue en sede parlamentaria, a través de la norma en cumbre del sistema normativo.

El criterio fundamental que pretendemos es, por un lado, conservar la inviolabilidad de los votos y de los actos derivados de su función parlamentaria, quedando excluidos los delitos comunes en flagrancia y de forma inminente los cometidos antes de la investidura parlamentaria.

No dejamos de lado el hecho de que existen detractores de la inmunidad que plantean eliminarla, lo cual no consideramos que sea lo más recomendable, ya que originaría, en nuestro contexto nacional, una verdadera *cacería de brujas*. Esto debido al desenvolvimiento que ha tenido ésta institución con el paso de los años, el resguardo de la inmunidad, el entorpecimiento de la justicia por causa de la prerrogativa, la contravención de la constitución en la reciente propuesta de referéndum (relacionado principalmente con la tergiversación de la propuesta y la moción de censura) entre otras cuestiones.

Asimismo de acuerdo con los IPSOS del Diario El Comercio, de fecha 25/08/2018 nuestro órgano representativo y emisor de leyes presenta una aceptación de la población de un 12% (El Comercio, 2018, párr.2) ; cifra bastante grave considerando la vital importancia como uno de los poderes estatales en los que la legitimidad del pueblo se ve reflejada, además que pone en un estado de susceptibilidad al legislativo, ante los medios o fuerzas externas que buscan desacreditarlo, como la prensa que influye fuertemente en la sociedad creando a la vez presión sobre el órgano judicial cuyas decisiones pueden verse compulsivamente sometidas a la opinión pública, resultando en una amenaza para el poder con el mayor estado de desprestigio de nuestro país.

Sería entonces, un caso perjudicial, pues circunstancia que puedan ejercer sus funciones, considerando las más importantes las de legislar, representar y fiscalizar a los órganos de

gobierno, lo cual requiere que los parlamentarios presenten ciertas garantías, contenidas en su fuero, sin embargo estas deben convivir con el cargo, por lo que, la protección debe cubrir sólo los actos propios de la función, asimismo, no debe haber interrupción del flujo procesal de la justicia ordinaria, sometiéndose como a cualquier ciudadano, esto, reduce la posibilidad de hacer uso abusivo de la prerrogativa y asegura el principio de igualdad, en paralelo con un procedimiento de levantamiento del fuero que sea apropiado y acorde con el principio que se pretende imperar.

Consecuentemente Ridaura, M. concibe en éste aspecto a la igualdad como:

“(…) concibe la igualdad como piedra angular de todo el edificio constitucional, determinando que toda situación de desigualdad existente a la entrada en vigor de la Constitución sea incompatible con su orden de valores” (2017, p. 1).

Es por ello que entendemos a la igualdad como un concepto derivado de los preceptos constitucionales de justicia.

Por ende, en el mismo estudio Ridaura, M. acota que:

(…)Ni Gobierno ni Administración pueden en el ejercicio de sus funciones conceder un trato distinto a quienes se encuentren en la misma situación; sujetándose las actuaciones arbitrarias al control de la jurisdicción contencioso-administrativa, en último término, del Tribunal Constitucional mediante la interposición de un recurso de amparo (2017, p.1).

Debemos entender que para situaciones similares, la ley debe ser aplicada jurídicamente igual.

Por lo líneas anteriores señalado, debemos suponer que todos los individuos pertenecientes a un Estado constitucional de derecho, se encuentran sometidos bajo este principio, ya que forma parte de la estructura imperativa propia de la naturaleza estatal democrática y constitucional, por lo que negar la prevalencia de este principio sería negar al Estado mismo.

Es, por lo tanto, concluyente el hecho de que desde el más alto funcionario hasta el individuo común, se encuentran en una misma situación frente a la administración de justicia, a tenor del principio constitucional.

Sin embargo, resulta paradójico en nuestro contexto político, el incumplimiento del principio de igualdad, sea el funcionario creador de la ley quien ostente tal extremo de

diferenciación, la cual sólo debe obedecer para los fines y funciones que el cargo dicta, a fin de prevalecer el principio en nuestra tela de examen, evitando excesos que den lugar a impunidades derivadas de una indebida construcción del principio en la norma constitucional dedicada al establecimiento del manto inmunitario del legislador.

1.2.3.4. Características del Levantamiento del Fuero en Prevalencia de la Igualdad

La nueva norma debe enunciar ciertas características y conservar otras como parte del manto inmunitario:

- a. La no rendición de cuentas: O non-accountability, que establece la no acatabilidad de mandato imperativo y/o interpelación por los votos emitidos conforme a su mandato parlamentario.
- b. La inviolabilidad: Ante detenciones, arresto o procesamiento de los congresistas, que, los protege sólo por actos derivados de su función parlamentaria, dentro del período de elección hasta después de un mes de haber cesado en sus funciones.
- c. La exclusión delictiva común: En este caso la capa de inmunidad no amparará contra el arresto y procesamiento por delitos comunes cometidos durante y previo a la ocupación del cargo.
- d. El proceso: Se remitirá informe al Congreso o a su Comisión Permanente a fin de que tomen conocimiento, dentro de un plazo de 48 horas, ulteriormente llamarán al accesitario a fin de que reemplace al congresista procesado en su respectivo escaño.

De esta forma consideramos que el proceso garantizará una mejor aplicación de la garantía funcional del parlamento, prevaleciendo a la igualdad como principio del orden constitucional del Estado y suprimiendo los alcances de la impunidad ante la ley, toda vez que la prerrogativa se ha visto en crisis, y que para Latorre, B. (2008):

El Congreso debe por regla general levantar el fuero del parlamentario para su detención y apresamiento, pues como cualquier ciudadano, deben estar sometidos bajo la igualdad de condiciones respecto de las controversias jurídicas en que se encuentren inmersos. (p.31)

1.3. Formulación del problema

1.3.1. Realidad problemática

El Congreso de la República es el órgano que ejerce el Poder Legislativo. Este poder que poseen es producto de la legitimidad constituyente que les ha conferido la voluntad popular a través del sufragio.

En esa misma línea, la Inmunidad Parlamentaria es una prerrogativa propia del cargo, la cual reviste a los congresistas desde el momento de su elección hasta un mes después de finalizar su periodo, esto es, cinco años y un mes. La prerrogativa en cuestión, es de carácter constitucional, puesto que está recogida en el artículo 93 de la carta magna del Perú, así como en el Reglamento del Congreso en su artículo 16, el cual además ha esclarecido los órganos intervinientes, como el procedimiento para su levantamiento.

En esta problemática se encuentra el parlamento, que haciendo uso indebido de la inmunidad, se amparan en el manto de protección que ésta otorga para cometer actos contrarios a la ley, en menoscabo de los bienes jurídicos que ampara el Estado, así como del sistema democrático que se ve trasgredido como consecuencia del abuso del derecho.

La falta de precisión normativa sobre los alcances y levantamiento de la inmunidad parlamentaria ha ocasionado que el Congreso de la República utilice esta prerrogativa de forma arbitraria, aduciendo como criterio de justificación la llamada “persecución política”

De las indagaciones se ha observado que no se tutela de manera adecuada los bienes jurídicos que ampara el Estado, esto debido al uso indebido de la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, sumado a la falta de solvencia Moral y Ética de los parlamentarios, lo cual se relaciona directamente la falta de precisión normativa sobre los alcances y levantamiento de la inmunidad parlamentaria; originando asimismo deficiencias en la administración de justicia que provoca incertidumbre sobre la defensa de las causas impulsadas tanto a instancia de parte como por el Ministerio Público, quedando finalmente el Poder Judicial impedido de apelar la decisión denegatoria de la Comisión de Levantamiento de la Inmunidad Parlamentaria.

El problema detectado afecta por un lado a la democracia en sí misma, ya que el uso indebido de esta prerrogativa deteriora el carácter representativo que tiene el parlamento ante la población, que confía cada vez menos en el poder legislativo y su legitimidad como órgano político de representación popular. En esa misma línea, el artículo 93 de la constitución al carecer de la regulación adecuada, ocasiona que no se pueda acudir a la tutela jurisdiccional efectiva a fin de proteger derechos constitucionales, haciendo que el Estado no pueda cumplir con su rol garantista que le ha conferido la constitución política; siendo esto así, una modificación de la norma constitucional que defina la competencia en el levantamiento de la prerrogativa, además de definir los supuestos en que procede el desmantelamiento del

parlamentario de dicha capa de protección, como propuesta de innovación del sistema político, nos parece conveniente.

Por ello, en el tema que nos compete procuramos la elaboración de un procedimiento que asegure la prevalencia del principio de igualdad de trato ante la ley, a la que, todos los ciudadanos estamos sometidos y que no debería ser excluyente para nadie.

A su vez, es necesario observar la realidad política en la que nos encontramos pues los casos en los que el parlamentario ha interrumpido el flujo normal de la justicia, alegando un statu superior nos hacen ver que es necesaria una modificatoria al respecto, al fin de que el procedimiento de levantamiento del fuero no se vea tergiversado por tales influencias.

De igual forma, esto mancha el nombre del Poder Legislativo, pues pone en tela de juicio su legitimación como representantes de la Nación, toda vez que la ciudadanía no se siente representada por los altos funcionarios, al ver las situaciones, en ocasiones deshonrosas en las que se ven inmiscuidos, y de la contribución de los medios de prensa que en su labor contribuye a tal deslegitimación de la imagen del Congreso de la Nación.

Es por tales consideraciones que la ciudadanía no siente interés en el desarrollo político de la nación, lo que resulta en suma, perjudicial a la hora de elaborar un juicio crítico basado en criterios de mera objetividad, por lo que es necesario que, de alguna forma, modifiquen ciertas instituciones o prerrogativas del Congreso con la finalidad de devolverle íntegra legitimidad y la participación ciudadana en la política, como parte fundamental del Estado democrático.

1.3.2. Problema de investigación

¿Cómo la modificación del procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria, permitiendo el procesamiento penal en casos de flagrancia o de comisión delictiva común o previa al cargo hará prevalecer el principio de igualdad de trato ante la ley sin que la capa de inmunidad se constituya en impunidad (Chiclayo, 2018)?

1.3.3. Hipótesis

Si, se modificara el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria, permitiendo el procesamiento penal en casos de flagrancia o de comisión delictiva común cometida durante el ejercicio o previo al cargo; Entonces prevalecerá el principio de igualdad de trato ante la ley por la comisión de actos delictivos sin que la capa de inmunidad se constituya en impunidad.

1.4. Justificación del estudio

El presente trabajo es de relevancia tanto social como política, esto por cuanto estamos siendo testigos de la crisis política que se está viviendo en la actualidad, el grado de credibilidad y confianza en el Congreso de la República por parte de la ciudadanía es ínfimo. Es por ello que nos es permisible la proposición de una reforma en el apartado normativo de la constitución política en que se regula la inmunidad parlamentaria, esto con fines de lograr una mejor regulación de la prerrogativa y otorgándole la naturaleza que se merece, acorde con los fines de la democracia representativa y el Estado de Derecho.

Del mismo modo, no hemos encontrado información que trate precisamente el tema que estamos proponiendo, por lo tanto, supone en cuestión, que el tema a tratar sea de aporte teórico para cubrir la escasa información sobre el análisis de la inmunidad parlamentaria desde una perspectiva reformista, mas no, como sí hemos encontrado, de su directa eliminación.

Por otro lado, ya que el tema al tratar toma varios aspectos que no son cambiantes, esto es, términos, nos hemos valido de fuentes bibliográficas que no no cumplen con los estándares temporales impuestos por la Universidad, pero que se nos resultan de inexorable utilización a fin de desarrollar la presente tesis.

Por otro lado, utilizaremos sinónimos del término Inmunidad Parlamentaria, como pueden ser Fuero Parlamentario, Privilegio e incluso Inviolabilidad, puesto que consideramos que no son términos que pudieran contraponerse ya que la doctrina goza de tolerancia en ese aspecto. Tal y como se expresa: La inmunidad de fondo francesa lo que en España se conoce como inviolabilidad y de procedimiento cuyo equivalente en España es la inmunidad (Cantos, P. 2017, p. 209). No obstante de haber la posibilidad de ambigüedad, se hará la aclaración correspondiente.

Asimismo recalcamos que cualquier reforma puede acarrear repercusiones en normas jurídicas, por lo que nos enfocaremos en nuestro campo de estudio independientemente del ordenamiento jurídico, que pudiera verse colateralmente modificado, ya que la lógica nos indica que las reformas normativas acarrear cambios sistemáticos.

1.6. OBJETIVOS

1.6.1. Objetivo General

- Precisar normativamente el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria que permita el procesamiento penal en casos de flagrancia o

de comisión delictiva común cometida durante el ejercicio o previo al cargo, de forma que prevalezca el principio de igualdad de trato ante la ley sin que la capa de inmunidad se constituya en impunidad.

1.6.2. Objetivos Específicos

- Analizar el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria prescrito en la norma constitucional.
- Establecer el procedimiento de procesamiento penal en casos de flagrancia o de comisión delictiva común cometida durante el ejercicio o previo al cargo de congresista.
- Determinar el rol que desempeña el principio de igualdad de trato ante la ley en el proceso de levantamiento de inmunidad parlamentaria.

II. MÉTODO

2.1. Diseño de investigación

El presente estudio consiste en una investigación que por su forma será APLICADA, conocida también como empírica o práctica, puesto que lo que se pretende obtener es una consecuencia práctica, es decir que en base a conocimientos adquiridos se modificará, argumentará, extinguirá un determinado supuesto; siendo para ello un tipo determinado de estudio que se basa en la investigación EXPLICATIVA, ya que se intentará precisar el proceso de levantamiento de la inmunidad parlamentaria desde una perspectiva garantista del principio de igualdad de trato ante la ley, para lo cual se ha establecido el enfoque CUALITATIVO pues las Ciencias Jurídicas se hayan inmersas dentro de las ciencias sociales, de allí que el diseño escogido sea el de ESTUDIO DE CASOS, pues se entiende que éste diseño busca estudiar un fenómeno en particular, haciendo uso de múltiples fuentes de evidencia, tanto teóricas como prácticas, en especial el conocimiento de las perspectivas y versiones que sobre el tema nos pueden dar los diversos operadores jurídicos.

2.2. Métodos de muestreo

En primer lugar tenemos a la población que “es el conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie de especificaciones.” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, pp. 174).

Por otro lado está la muestra que “es un subgrupo de la población de interés sobre el cual se recolectarán datos, y que tiene que definirse y delimitarse de antemano con precisión,

además de que debe ser representativo de la población.” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, pp. 173).

2.2.1. Escenario de estudio

Sampieri, Fernandez y Baptista precisan que, “Definida la unidad de análisis, se procede establecer la población que va a ser estudiada y sobre la cual se generalizan los resultados.” (2010, p.174)

La población, en el pensamiento de Sampieri, Fernández y Baptista (2010) “es el conjunto de los casos que cuentan con especificaciones de carácter específico, mientras que la muestra es el subgrupo de la población de estudio, que pueden ser elementos pertenecientes a tal conjunto el cual, definido en sus caracteres es la población de análisis” (p. 174,175).

2.2.2. Caracterización de sujetos

Sampieri, Fernandez y Baptista (2010) manifiestan que: “La muestra es, en esencia, un subgrupo de la población. Digamos que es un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus características al que llamamos población” (p. 175).

En este aspecto, Sampieri, Fernández y Baptista (2010) concuerdan que:

En muestreos no probabilísticos, los elementos escogidos no dependen de la probabilidad, sino de circunstancias en relación al carácter de la investigación del que hace el muestreo, por lo que el procedimiento no se basa en formulas probabilísticas toda vez que depende del proceso de toma de decisiones del autor de la investigación. (p.176).

Es así, que para la recolección de datos se ha empleado la muestra de estudio correspondiente al muestreo no probabilístico por conveniencia; esto en base a los criterios de disponibilidad y facilidad de acceso.

Por ello nuestra muestra consta de 50 abogados colegiados de la Provincia de Chiclayo.

2.2.3. Trayectoria metodológica

El camino que se ha seguido para llevar a cabo la investigación científica, ha iniciado con la observación del fenómeno objeto de estudio, seguido de la respectiva revisión documental, hasta llegar al punto del planteamiento del problema con sus objetivos.

Se hizo empleo del método teórico, que según Robles, Robles, Sánchez y Flores (2012) “son los que ayudan a reforzar la investigación, teniendo en consideración el análisis de la doctrina, historia y demás fuentes de estudio como las legislaciones y de las teorías más modernas existentes en relación con el tema de estudio.”(p.175)

Métodos Empíricos que según Robles, Robles, Sánchez y Flores (2012) afirman: “Tenemos los métodos sociológicos en el que se utilizan algunas técnicas, como: la observación (también considera como un método empírico), la revisión de documentos (análisis del contenido), el cuestionario, las entrevistas, el procesamiento de la información.”(p. 178-179) Robles, et al (2012) en su libro citan a Walabonso Rodríguez, quien se refiere y precisa las técnicas e instrumentos de recolección de datos: “Observación – Fichas o formularios de observación, Experimento – Material experimental, Entrevista – Cuestionario, (...), análisis documental – análisis de contenido, Bibliográfica – Fichas, dinámica de grupos- grupos.”(p.179).

Es así que de estas técnicas hemos escogido a la encuesta, que será aplicada mediante el instrumento del cuestionario, dirigido a los operadores jurídicos descritos en el cuadro de operacionalización de variables.

2.3. Rigor científico

La presente investigación cumple con todos los aspectos metodológicos para corroborar que se ha realizado de manera satisfactoria, respetando el esquema que rige la Universidad César Vallejo.

Asimismo, dicha investigación demuestra veracidad al contar con el compromiso del investigador al involucrarse en el presente estudio, utilizando métodos y estrategias para realizar el trabajo metodológico durando un espacio y tiempo delimitado

Por otro lado, el trabajo desarrollado en la presente investigación se ha iniciado con la observación del fenómeno de estudio, seguido de la perspectiva de revisión teórica y de la realidad para luego llegar al planteamiento del problema y sus respectivos objetivos.

2.4. Análisis cualitativo de los datos

Para el análisis de datos utilizaremos los métodos inductivos, interpretativos y estadísticos que nos sirvan para obtener los resultados que cotejaremos con la hipótesis a fin de comprobarla, a su vez valiéndonos de tablas y gráficos que ayuden a identificar la información de forma más certera.

2.5. Aspectos éticos

Los datos e información que contiene la presente investigación son veraces y auténticos. Por lo que se asume la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad u omisión en los datos e información que se está aportando en la presente investigación, como

consecuencia de ese actuar, me someto a lo dispuesto en las normas académicas de la Universidad César Vallejo.

Asimismo toda la información se ha respaldado mediante la respectiva citación de sus autores, de las diversas fuentes bibliográficas, como repositorios de universidades, artículos, blogs, fuentes de video, tesis, trabajos de investigación, entre otros.

III. DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS

3.1. INSTRUMENTO: Encuesta dirigida a abogados

1. El artículo 93 de la Constitución Política regula que:

“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”.

¿Cuál es la opinión que le merece la presente norma constitucional?

TABLA N° 1

OPINIONES SOBRE LA REGULACIÓN DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA (ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN)	RESPUESTAS	PORCENTAJE
OPINIONES EN CONTRA	39	79%
OPINIONES A FAVOR	11	21%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 1



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se aprecia en la tabla y figura respectivos, el 21% de abogados del distrito de Chiclayo opinan que están a favor de la regulación de la inmunidad parlamentaria contenida en el artículo 93 de la Constitución Política, mientras que el 79% de los operadores jurídicos encuestados se muestra en contra de dicha regulación. .

TABLA N° 2

Se utilizan los resultados obtenidos de las opiniones que están en contra (39) para determinar el grado de objetividad de las opiniones.

OPINIONES SUSTENTADAS EN CRITERIOS OBJETIVOS	OPINIONES SUSTENTADAS EN CRITERIOS SUBJETIVOS
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sustenta su rechazo describiendo s circunstancias específicas como la corrupción, el Estado de Derecho, la igualdad, entre otras. ✓ Sustenta a la inmunidad parlamentaria como medio de protección de los actos de función aunque se haya 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sustenta un rechazo TOTAL alegando de manera genérica la corrupción ✓ Menciona de forma general a la delincuencia como único fin de protección de la inmunidad parlamentaria ✓ Sostiene que la sola ocupación del cargo

desnaturalizado en favor de la impunidad.	implica perjuicio para el Estado.	
✓ Sustenta la manera en que los agraviados no obtienen justicia oportuna	✓ Compara con otras legislaciones (países con realidades distintas).	
25	14	39
61%	39%	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 2



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se aprecia en la tabla y figura respectivos, el 61% de abogados del distrito de Chiclayo (que se muestran en contra de la inmunidad) tienen opiniones basadas en criterios objetivos mientras que el 39% muestran subjetividad en el sustento de sus opiniones

2. Tomando en cuenta que la inmunidad parlamentaria protege a los congresistas ante las detenciones y procesamiento por actos en el ejercicio de su función, ¿está usted de acuerdo con que dicha protección debiera ser extendida a hechos delictivos comunes cometidos en estado de flagrancia?

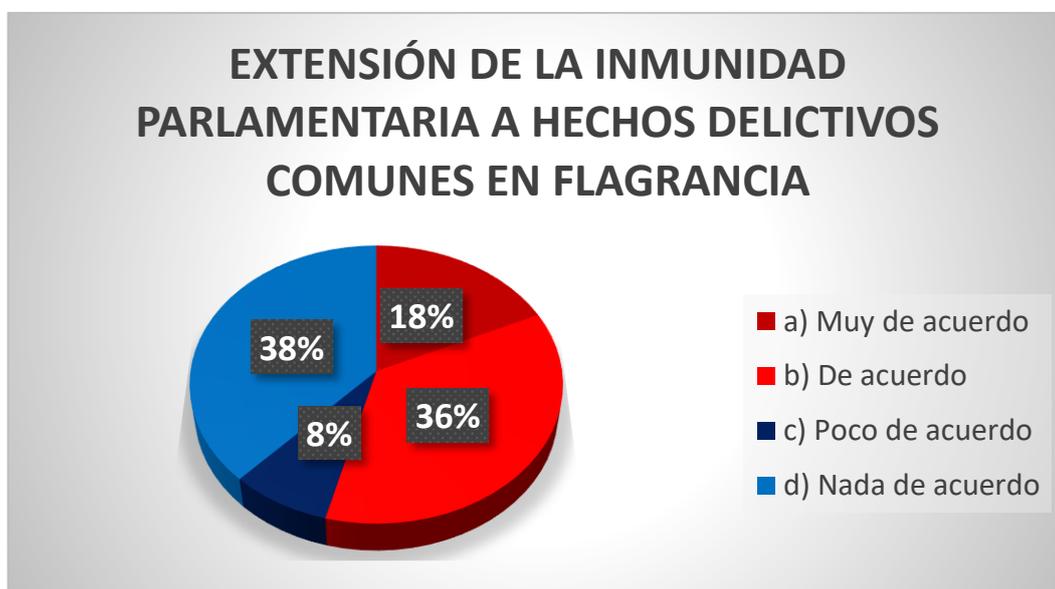
TABLA N° 3

EXTENSIÓN DE LA PRERROGATIVA A HECHOS COMETIDOS	RESPUESTAS	PORCENTAJE
---	------------	------------

EN FLAGRANCIA DELICTIVA		
a) Muy de acuerdo	9	18%
b) De acuerdo	18	36%
c) Poco de acuerdo	4	8%
d) Nada de acuerdo	19	38%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 3



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se aprecia en la tabla y figura respectivos, que el 18% se encuentran muy acuerdo así como el 36% se encuentra de acuerdo, lo que resulta en un 54% de abogados que están a favor. Asimismo un 8% están poco de acuerdo, sumado a un 38% que se encuentra nada de acuerdo, lo que resulta en un 46% de abogados que no está de acuerdo con la extensión de la inmunidad parlamentaria para hechos delictivos comunes en estado de flagrancia.

3. Si, durante el ejercicio de sus funciones, un congresista comete un delito común, distinto a la actividad parlamentaria, ¿debería proceder el levantamiento de su inmunidad y su posterior procesamiento en vía judicial?

TABLA N° 04

	RESPUESTAS	PORCENTAJE
SÍ	49	98%
NO	1	2%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 4



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se observa de la tabla y figura respectivos, el 98% de abogados considera que debería proceder el levantamiento de la inmunidad parlamentaria en caso de comisión delictiva común distinta a la actividad parlamentaria, mientras que el 2% está en contra.

4. En el supuesto de comisión delictiva común cometida con anterioridad al cargo ¿considera usted que no debería activarse la inmunidad parlamentaria de la que gozan y ser puestos de manera inmediata a disposición del Poder Judicial?

TABLA N° 5

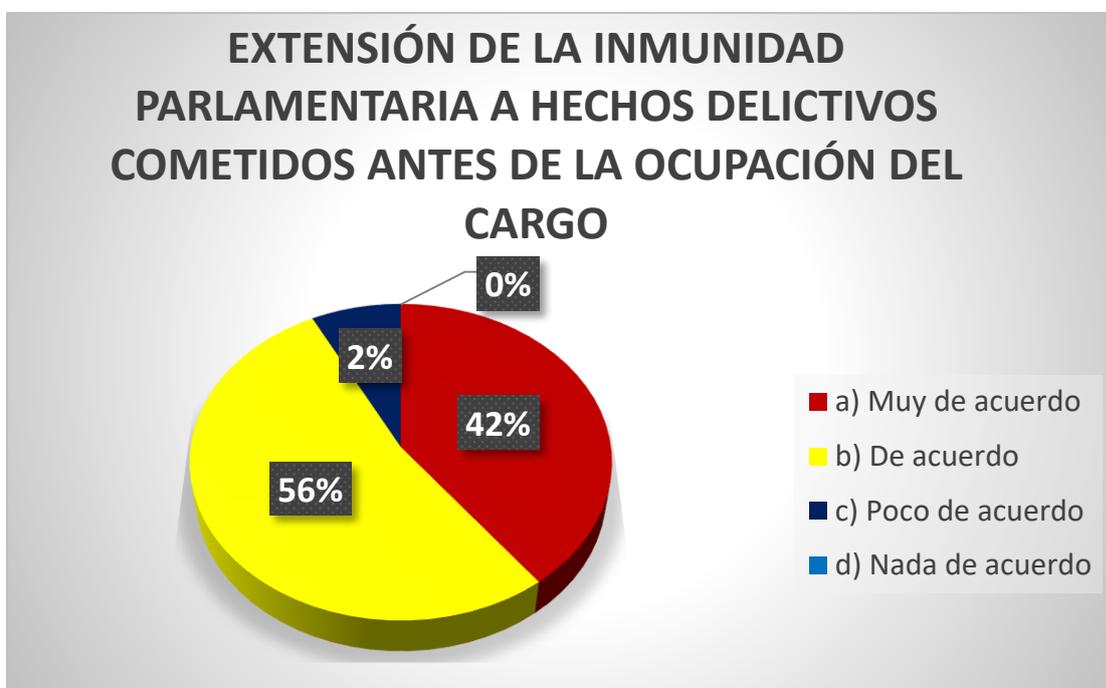
PUESTA A DISPOSICIÓN DEL PODER JUDICIAL POR HECHOS DELICTIVOS COMETIDOS ANTES	RESPUESTAS	PORCENTAJE
---	------------	------------

Fuente: Elaboración propia

DE LA OCUPACIÓN DEL CARGO		
a) Muy de acuerdo	21	42%
b) De acuerdo	28	56%
c) Poco de acuerdo	1	2%
d) Nada de acuerdo	0	0%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 5



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se observa de la tabla y figura respectivos, el 56% de abogados considera que se debería poner a disposición del Poder Judicial por la comisión de hechos delictivos antes de la ocupación del cargo congresal. Asimismo el 42% se muestra de acuerdo, lo que resulta en un 98% de abogados del Distrito de Chiclayo que está a favor de que la capa de inmunidad no se extienda a hechos delictivos ocurridos con anterioridad a la ocupación del cargo. Por último sólo el 2% se muestra poco de acuerdo con ello.

5. En relación con el principio de igualdad de trato ante la ley el cargo congresal se constituye como:

TABLA N° 6

EN RELACIÓN CON PRINCIPIO E IGUALDAD ANTE LA LEY, EL CARGO CONGRESAL SE CONSTITUYE COMO:		
	RESPUESTAS	PORCENTAJE
a. Un statu social de ciudadano especial	32	64%
b. Un statu general del ciudadano	18	36%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 6



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se observa de la tabla y figura respectivos, el 36% de abogados considera que en relación con el principio de igualdad de trato ante la ley el cargo congresal se constituye como un statu general del ciudadano, mientras que el 64% considera que el cargo constituye un statu social de ciudadano especial.

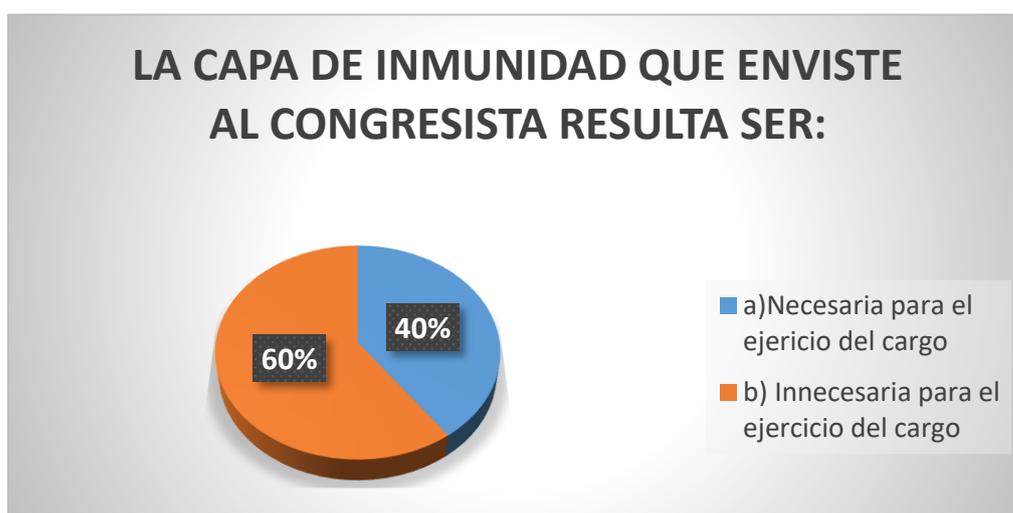
6. La capa de inmunidad con la que se enviste al congresista resulta ser:

TABLA N° 7

La capa de inmunidad resulta ser:	RESPUESTAS	PORCENTAJE
a. Necesaria para el ejercicio del cargo	20	40%
b. Innecesaria para el ejercicio del cargo	30	60%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 7



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se observa de la tabla y figura respectivos, el 60% de abogados considera que la capa de inmunidad es necesaria para el ejercicio del cargo mientras que el 40% considera que es innecesaria.

7. En nuestro contexto político, ¿considera usted que la capa de la inmunidad, como procedimiento que se evalúa en sede del parlamento, viene siendo utilizada como capa de impunidad de actos delictivos?

TABLA N° 8

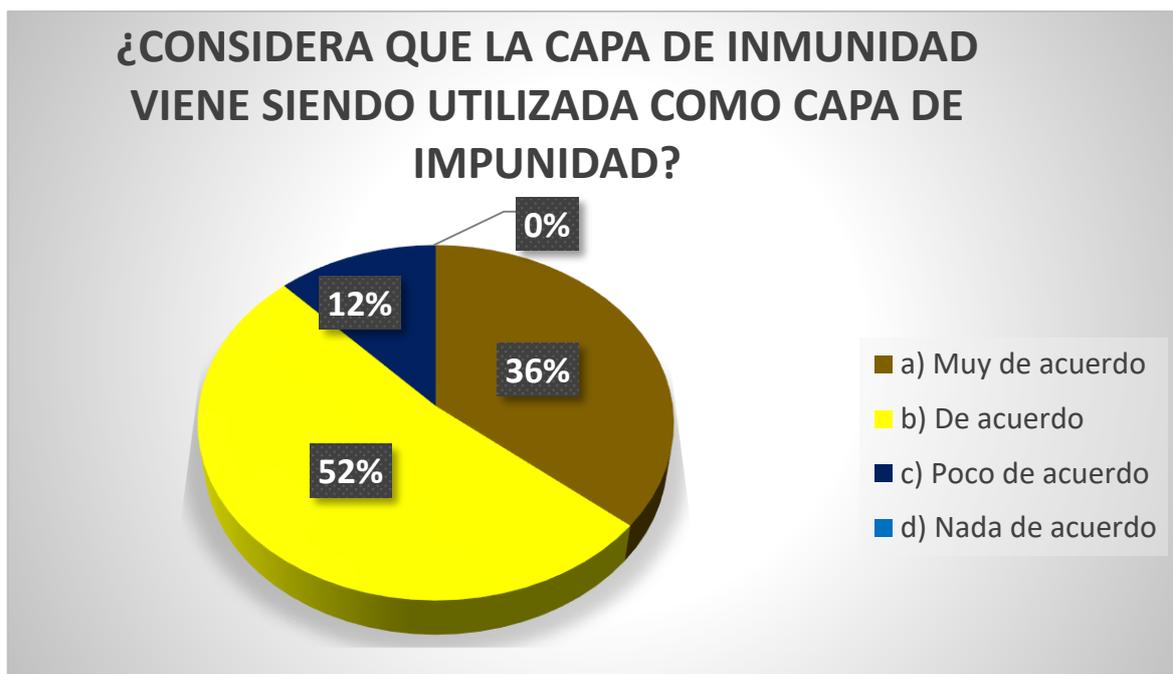
¿CONSIDERA QUE LA CAPA DE INMUNIDAD VIENE SIENDO UTILIZADA COMO CAPA DE IMPUNIDAD?	RESPUESTAS	PORCENTAJE
a) Muy de acuerdo	18	36%

Fuente: Elaboración propia

b) De acuerdo	26	52%
c) Poco de acuerdo	6	12%
d) Nada de acuerdo	0	0%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 8



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se observa de la tabla y figura respectivos, el 52% de abogados está de acuerdo con que la capa de inmunidad se constituye como capa de impunidad para actos delictivos, asimismo el 36% está muy de acuerdo con ello, lo que en suma es un 88% de abogados que considera que la inmunidad se constituye como capa de impunidad. Por otro lado sólo el 12% se encuentra poco de acuerdo y el 0% con que la capa de inmunidad se pueda constituir como capa de impunidad para actos delictivos por parte de los congresistas.

8. Con que frecuencia considera usted que la acción penal llega a producirse en nuestra realidad:

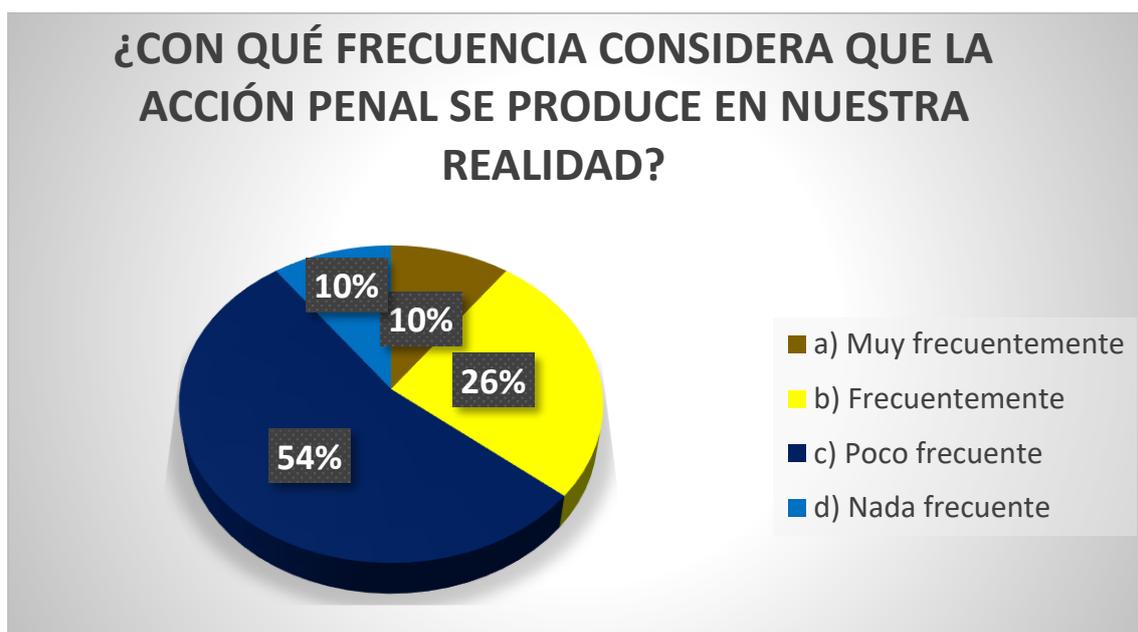
TABLA N° 9

FRECUENCIA DE LA ACCIÓN PENAL EN NUESTRA REALIDAD	RESPUESTAS	PORCENTAJE
a) Muy frecuentemente	5	10%

b) Frecuentemente	13	26%
c) Poco frecuente	27	54%
d) Nada frecuente	5	10%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

GRÁFICO CIRCULAR N° 9



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se observa de la tabla y figura respectivos, el 10% de abogados considera que la acción penal se produce muy frecuentemente en nuestra realidad, mientras que el 26% considera que se produce de frecuentemente, lo que suma un total de 36% que opinan a favor de la frecuencia de la acción penal en nuestra realidad. Por otro lado el 54% piensa que la acción penal es poco frecuente, asimismo el 10% opina que no es nada frecuente, lo que en suma es un total de 64% de abogados que opinan que la acción penal de los congresistas es poco o nada frecuente en nuestra realidad.

9. A su criterio la siguiente propuesta “Si, se modificara el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria, permitiendo el procesamiento penal en casos de flagrancia o de comisión delictiva común cometida durante el ejercicio o previo al cargo; entonces prevalecerá el principio de igualdad de trato ante la ley por la comisión de actos

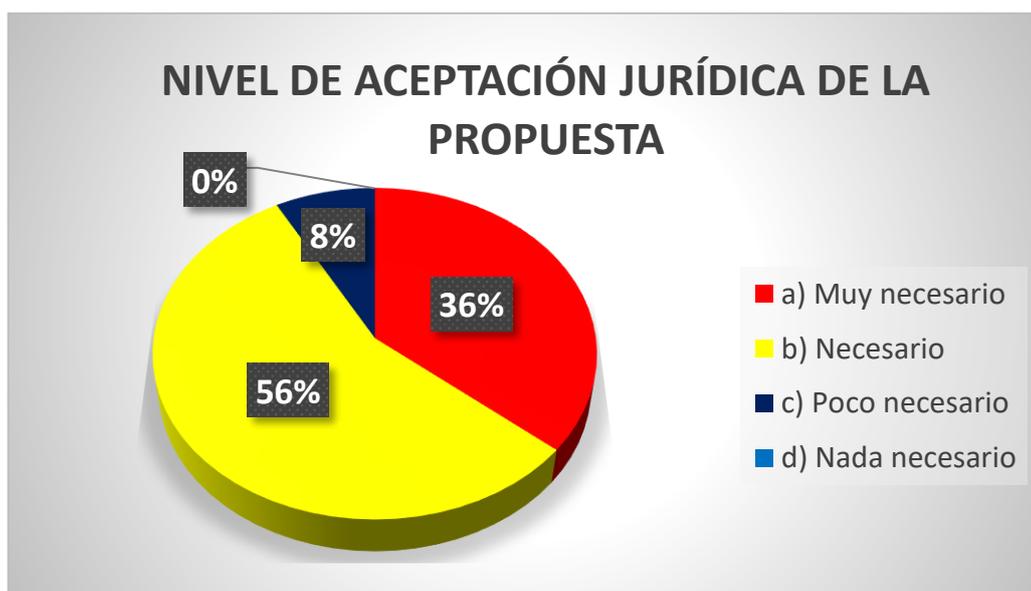
delictivos sin que la capa de inmunidad se constituya en impunidad” presenta un nivel de aceptación jurídica:

TABLA N° 10

NIVEL DE ACEPTACIÓN JURÍDICA DE LA PROPUESTA	RESPUESTAS	PORCENTAJE
a) Muy necesario	18	36%
b) Necesario	28	56%
c) Poco necesario	4	8%
d) Nada necesario	0	0%
TOTAL	50	100%

Fuente: Elaboración propia

FIGURA N° 10



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN: Conforme se observa de la tabla y figura respectivos, el 36% de abogados opina que la propuesta presenta un nivel de aceptación jurídica necesario, asimismo, el 56% considera que la propuesta presenta un nivel de aceptación jurídica necesario. Lo que suma un 92% de abogados que se muestra a favor de la propuesta en términos de aceptación jurídica. En contraparte, el 8% considera que la propuesta presenta un nivel de aceptación jurídica poco necesario.

IV. DISCUSIÓN

4.1. Contrastación de la Hipótesis

De las indagaciones podemos observar que se comprueba la hipótesis planteada sobre la modificación del procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria, permitiendo el procesamiento penal en casos de flagrancia o de comisión delictiva común cometida durante el ejercicio o previo al cargo; prevaleciendo el principio de igualdad de trato ante la ley sin por la comisión de actos delictivos sin que la capa de inmunidad se convierta en impunidad, toda vez que un 92% de abogados que se muestra a favor de nuestra propuesta de reforma, en términos de aceptación jurídica, lo que respalda la modificatoria del artículo 93 de nuestra constitución política.

4.2 Discusión de resultados

Puede verse de los resultados que los operadores jurídicos están de acuerdo con la propuesta planteada en el presente trabajo de investigación, toda vez que bajo supuestos específicos de procedencia de levantamiento de la inmunidad, se puede mantener un estatus de igualdad frente a la ley sin que el manto de inmunidad, por otro lado, se convierta en impunidad.

En primer lugar nos podemos percatar que existe un grado de aceptación del actual procedimiento de levantamiento, como se puede constatar de los gráficos de barras y circular N° 1, de la primera pregunta en donde se les pidió a los abogados dar su opinión, el 21% del distrito de Chiclayo, quienes opinan a favor de la regulación de la inmunidad parlamentaria contenida en el artículo 93 de la Constitución Política, mientras que el 79% se muestra en contra de dicha regulación.

Asimismo establecimos el grado de objetividad de los 39 operadores (conforme a la tabla y gráfico de barras N° 1) que se mostraban en contra, se procedió a elaborar otro gráfico en el que determinamos el nivel de objetividad de sus apreciaciones con base en criterios de subjetividad y objetividad que dispusimos para su deslinde. Es decir, 25 de esos 39 abogados (tabla y gráfico N°2) mostraban apreciaciones objetivas, mientras que 14 de ellos opinaron subjetivamente, por lo que con un 61% de objetividad a favor podemos afirmar que existe una tendencia por parte de los abogados a apreciar el fondo de la problemática sin influencia de medios externos que distorsionen su opinión.

Por otro lado observamos del Gráfico Circular N°3, de la pregunta número dos, que el 54% de los operadores jurídicos se encuentra a favor de la protección de la inmunidad frente a hechos ocurridos en flagrancia delictiva, lo que avalaría, aunque no de forma contundente la hipótesis sobre la procedencia del levantamiento de la inmunidad frente a los actos delictivos flagrantes, en donde nuestra posición es que no se podría hacer examen político de la posible acusación, sino que es un análisis meramente jurídico penal.

Respecto a la comisión delictiva común distinta a la mandato parlamentario, a la que hace alusión la pregunta 3, los resultados muestran una fuerte tendencia a que se proceda al congresista a la vía judicial, toda vez que el 98% de los abogados considero afirmativamente esta propuesta, lo que confirmaría la hipótesis respecto el aspecto delictivo común contrario a lo que el cargo parlamentario supone, tal y como se observa de la tabla N° 4 y gráficos respectivos.

Asimismo en la pregunta número cuatro se avala la hipótesis con un 98% de abogados encuestados conforme se observa del gráfico circular N°5 a favor de la puesta en disposición del congresista ante el Ministerio Público por hechos delictivos producidos con anterioridad a la ocupación del cargo; esto porque, como se plantea, la inmunidad rige desde que el congresista es electo y a su vez adquiere con el cargo un conjunto de prerrogativas, entre ellas la inmunidad, que solamente debe avalar protección en el estadio de Congresista, mas no en este caso, hechos delictivos cometidos antes de la obtención del manto de protección, lo que se guarda cierta relación con los hechos delictivos contrarios al cargo parlamentario, pues no re resultaría posible hablar de actuaciones parlamentarias si no ha ocupado el cargo aún.

En la pregunta número cinco, sobre si la constitución del cargo de congresista es un estatu social de ciudadano especial o una condición general del ciudadano, la tendencia está a favor a que el cargo de congresista resulta en un estado especial, esto con un resultado del 64% a favor, lo cual nos muestra la percepción que se tiene por parte de los operadores acerca del cargo congresal frente a la situación general del ciudadano, es decir, un revestimiento que puede resultar como privilegio al que la mayoría de personas, no cuenta en la sociedad, ante la aplicación de las normas y procedimientos comunes.

De igual forma, en la pregunta seis, los operadores jurídicos encuestados consideran que la capa de inmunidad resultaría ser innecesaria para el ejercicio del cargo con un 60% de respuestas a favor, lo que contradice la hipótesis, pues si bien, la inmunidad parlamentaria

como se ha estado regulando contiene un manto pleno de derechos, vemos también que se ha venido utilizando con un alcance desmedido, sin embargo no podría dejarse de lado como prerrogativa que debe defender actos funcionales del congreso para que en ese orden de ideas, bajo ciertas circunstancias, se haga prevalecer el principio de igualdad de trato ante la ley, sometiéndose a la jurisdicción ordinaria como cualquier persona.

Asimismo, la capa de inmunidad es considerada, por parte de los operadores jurídicos como medio de protección para actos delictivos por parte de los congresistas, tal y como se observa del gráfico circular N°8 donde el 88% considera que se ha venido utilizando para la impunidad de actos delictivos, en cuyo caso podemos observar el desacuerdo de los operadores con el actual procedimiento de levantamiento de inmunidad.

Por otro lado, la acción penal, conforme a la pregunta número ocho, sobre la frecuencia con la que se produce la acción penal de los congresistas en nuestra realidad, esto es, la imposición de castigo, como se detalla en el gráfico N°9, es poco a nada frecuente con 54% y 10% respectivamente, conforme estiman los abogados encuestados.

Por lo expresado, es constatable que la propuesta, que fue formulada en la novena pregunta, es bien recibida dentro de un marco de aceptación jurídica, puesto que la opinión de los operadores del derecho, como conocedores de la ciencia jurídica, nos hacen ver que es necesaria una reforma en cuanto al procedimiento que se ha venido dando dentro del congreso y estipulado en el artículo 93 de nuestra norma superior, por lo que no dejamos el hecho de que una hipotética reforma en consideración de nuestra propuesta repercutiría en el ordenamiento jurídico involucrado en la formulación del procedimiento.

V. CONCLUSIONES

1. Del análisis de la norma constitucional que contiene la regulación de la inmunidad parlamentaria, podemos extraer ciertas características, como la inviolabilidad de los votos e inacatabilidad de las interpelaciones o sujeción de mandato externo. A su vez el levantamiento de la inmunidad, prescrito en la norma determina que los congresistas sólo pueden arrestados o procesados con la autorización del Congreso, el cual determina el desafuero sólo de demostrarse la no existencia de móviles políticos por los actos delictivos contrarios a la función.

2. El establecimiento de un procedimiento distinto al que se ha venido configurando debe sustentarse, como punto inicial, en parámetros que son: La comisión delictiva flagrante o común cometida previa o durante el ejercicio. Como punto siguiente, se ha de informar al Congreso o la Comisión Permanente a fin de que tome conocimiento y a su vez llame al accesorio; por otro lado el proceso se instruirá en la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República.

3. La igualdad ante la ley desempeña un rol fundamental en el establecimiento de todo ordenamiento constitucional, toda vez que sirve de valor elemental, que dota de sustento y vigor a las normas y principios que hacen parte de la Carta política, por lo que la aplicación de la igualdad como principio constitucional aplicable a la colectividad, es necesaria para forjar el Estado democrático y de derecho que proclama la Constitución.

VI. RECOMENDACIONES

1. Se recomienda la modificación del Artículo 93 de la Constitución Política pues la población se muestra en contra del actual procedimiento que se encuentra establecido en la constitución, pues considera que sirve como medio de impunidad para la corruptela política.

2. Asimismo, se recomienda la concienciación de la población en temas de igualdad, toda vez que de las constataciones se puede notar una inclinación por la percepción del cargo congresal como una situación de individuo especial, lo cual es contrario a cualquier precepto igualitario y que puede conducir al pensamiento de un orden jurídico constitucional excluyente de la jurisdicción común para los parlamentarios, cosa que atenta directamente contra el principio de igualdad de trato ante la ley establecido en la Constitución.

3. Por último es recomendable, que los proyectos de ley relacionados con el Órgano Legislativo sean debatidas en el Pleno, dotándose obligatoriamente a la decisión final de sustento jurídico apropiado.

VII. PROPUESTA

PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL

MODIFICAR EL ARTÍCULO 93° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE LEVANTAMIENTO DEL FUERO PARLAMENTARIO A FIN DE PERMITIR EL PROCESAMIENTO PENAL EN CASOS DE FLAGRANCIA O DE COMISIÓN DELICTIVA COMÚN COMETIDA DURANTE EL EJERCICIO O PREVIO AL CARGO CONGRESAL.

I. IDENTIDAD DEL AUTOR

El autor que suscribe, Diego Enrique Liza Figueredo, estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad César Vallejo de Chiclayo, y de acuerdo a ejerciendo del Derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, presenta lo siguiente:

Artículo Único: Modificación

Modifíquese el artículo 93° de la Constitución Política de 1993.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Que, forma parte de la labor de los abogados, estudiantes e investigadores de la ciencia jurídica, solucionar los conflictos que se producen en contexto social como político, utilizando para tal fin las fuentes del derecho, formales o materiales, como la costumbre, jurisprudencia, la ley y la doctrina. Asimismo en el marco constitucional podemos recurrir a tales fuentes con la finalidad de dotar de mejor interpretación a su texto que nos permitan fundar las bases del sistema constitucional y remediar los desequilibrios jurídicos cuyos efectos se reflejan en la realidad.

Nuestra carta constitucional, ha prescrito en su Artículo 107° segundo párrafo, que los ciudadanos tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes, concordante con la ley N° 26300 de los derechos de participación y control ciudadano, en su artículo 2 inciso d), que establece la iniciativa en la formación de las leyes.

Es así que, me amparo en el precepto constitucional y demás leyes relacionadas al derecho de iniciativa legislativa que tienen todas las personas.

La igualdad tiene su *ratio* en la necesidad de controlar el poder político mediante el establecimiento de normas jurídicas. Por tanto se ha establecido como principio que inspira el Estado Democrático de derecho.

Asimismo, el Congreso de la República, como organismo político del Poder Legislativo, en ejercicio de sus facultades de representación, legislación y control político, tiene como fin procurar el bienestar general y la consolidación del Sistema Democrático.

No obstante la crisis del Sistema Democrático radica en la deslegitimación, que a lo largo de las décadas se ha venido dando en el órgano legislativo, por causa de diversos eventos políticos y judiciales, que conjuntamente con la prerrogativa de inmunidad, ocasionan en la población la sensación de desigualdad legal ante posibles infracciones de la ley penal.

Por lo tanto, la consolidación del Estado Democrático de derecho sólo se logrará si se asegura el cumplimiento de los principios y derechos que fundan la naturaleza constitucional del Estado, de acuerdo a la interpretación *numerus apertus* que nuestra carta fundamental ha establecido en su artículo tercero.

Es en este sentido, que el principio de igualdad procura que se mantenga un equilibrio de las consecuencias legales que acarrearán la comisión de los actos contrarios a las normas establecidas. Por ello, la comisión de actos delictivos comunes de forma previa o durante el cargo de Congresista debe ser castigada de igual manera que el ciudadano por su carácter delictivo común, ya que de hacer una discriminación legal se estaría atentando en contra del principio de igualdad que todo ordenamiento constitucional pregonan. De igual forma, la comisión flagrante común por parte de la persona investida con el cargo parlamentario no aporta mayor análisis que el enfoque jurídico penal, no siendo posible hacer un análisis basado en móviles políticos que busquen alterar el funcionamiento del Congreso Nacional, tal y como se desprende del razonamiento del artículo 93 de nuestra Constitución Política.

La presente autógrafa constitucional, tiene por finalidad modificar el tercer párrafo del Artículo 93° de la Constitución Política, a fin de modificar el procedimiento de desafuero por los actos delictivos cometidos por los representantes del Congreso de la República, que autorice el procesamiento judicial en caso de delito común cometido en estado de flagrancia o previos al ejercicio de la función. No obstante no podrán ser procesados por actos propios del mandato parlamentario.

El actual procedimiento de levantamiento del fuero parlamentario prescribe lo siguiente:

Constitución Política de 1993:

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.

En ese contexto la modificación del artículo 93° de la Constitución Política en su tercer párrafo, y adicionando un cuarto párrafo, consistiría en extender el manto de protección procesal sólo en cuanto a los actos funcionales de los congresistas, estableciendo de igual forma a los delitos de comisión previa o en flagrancia delictiva común como criterios de desafuero parlamentario, a fin de amparar las actuaciones inherentes al mandato, es así que la modificación del precitado párrafo sería de la siguiente forma:

Artículo 93 de la Constitución Política: **No pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, por actos derivados del ejercicio de su función parlamentaria, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones.**

En caso de delito común en estado de flagrancia o previos al ejercicio de la función, se informará al Congreso o la Comisión Permanente dentro de las 48 horas, sin suspensión del proceso que se instruya ante la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República. En estos casos procederá la suspensión de la función legislativa y se llamará al accesitario.

Por esta razón, este proyecto de reforma determina, como primera medida, la imposibilidad de que sean procesados o presos sin la autorización del Órgano Legislativo o su Comisión permanente por los actos propios a sus funciones, esto en atención al principio de igualdad.

Como segunda medida se ha establecido con la incorporación del cuarto párrafo el carácter delictivo común en estado de flagrancia o previo al ejercicio de la función, por lo que el parlamentario estará sujeto a las normas de común aplicación en ese aspecto. Asimismo corresponde al órgano instructor del procedimiento informar al Congreso o la comisión permanente dentro del plazo de 48 horas. Como último punto se suspenderá de la función al parlamentario y se procederá al llamamiento de su accesitario.

Este proyecto de ley tiene como finalidad que la prerrogativa de la inmunidad se utilice sólo como capa de protección jurídica frente a las actuaciones que los congresistas realizan en el ejercicio de sus funciones, logrando asimismo un equilibrio entre la prerrogativa y el principio de igualdad de trato ante la ley, sin el revestimiento parlamentario pueda constituirse como escudo de impunidad por actos delictivos comunes, contrarios al mandato congresal.

FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 93° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD PARLAMENTARIA A FIN DE RESTRINGIR EL PROCESAMIENTO Y ARRESTO EN POR ACTUACIONES FUNCIONALES Y SE PROCEDA PARA LOS CASOS DE COMISIÓN DELICTIVA PREVIA AL EJERCICIO DEL MANDATO O POR DELITOS COMUNES COMETIDOS EN ESTADO DE FLAGRANCIA.

Artículo 1°.- Objeto de la Reforma Constitucional

El presente proyecto de Ley de Reforma Constitucional tiene por objeto modificar el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria a fin de prevalecer el principio de igualdad de trato ante la ley como uno de los principios rectores de la formación del Estado Constitucional de Derecho.

Artículo 2°.- Texto Modificadorio

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, por actos derivados del ejercicio de su función parlamentaria, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones.

En caso de delito común, en estado de flagrancia o previos al ejercicio de la función, se informará al Congreso o la Comisión Permanente dentro de las 48 horas, sin suspensión del proceso que se instruya ante la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República. En estos casos procederá la suspensión de la función legislativa y se llamará al accesitario.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente autógrafa de reforma constitucional, no generará costos algunos para el Estado Peruano, ni para el erario nacional debido a que no se crea ninguna entidad, por el contrario, se modifica un Artículo de la Constitución Política que no defiende la igualdad de trato ante la ley como uno de los principios que sustentan las bases de todo ordenamiento jurídico constitucional, por lo que es deber del Estado aplicar leyes que no discriminen la condición social de ninguno de sus habitantes para ratificar la naturaleza constitucional de estas.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para que proceda a convocar a referéndum de conformidad con el artículo 206 de la Constitución Política.

En Chiclayo, a los 9 días del mes de Diciembre de dos mil dieciocho.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arzate, U. (Enero/abril 2006). Principios constitucionales y reforma de la Constitución. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 115 (7), 238-263.
- Berlín V, F. (1998). Inmunidad Parlamentaria. En *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. 2º Edición. México D.F. Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Breay, C., y Harrison, J. (Julio, 2014). *Carta Magna: An Introduction*. Recuperado de: <https://www.bl.uk/magna-carta/articles/magna-carta-an-introduction>
- Cáceres, F. (29 de agosto del 2018). La impunidad del Otorongo, por Fernando Cáceres. *El Comercio*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/impunidad-otorongo-fernando-caceres-noticia-551664>
- Cantos, P. (2017). *El Estatuto del Parlamento en la Constitución Francesa de 1952. Comentario y Análisis Comparativo con el Estatuto del Parlamentario Español en el Régimen Constitucional de 1978*. Madrid, España: UNED
- Carro, M. (1981). *LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA*. *Revista de Derecho Político*, 9 (4), 87-109.
- Castellanos, R., R. Zepeda Gil y E.D. Orozco (marzo, 2017) *Fuero, inmunidad parlamentaria y juicio político en México*, *Revista del Instituto Belisario Domínguez*, (41) 1-23.
- Chappuis, C. (1994). La igualdad ante la ley. *Revista de Derecho THEMIS*, 29 (2), 15-21.
- CHIRINOS, C., PALOMINO, P., PORTUGAL, F. y REYNAGA, Y. (2015). *La función de Representación: Nuevas Alternativas y estrategias*. Lima- Perú: Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.
- Congreso de la República. (2011). *Conociendo el Congreso y sus Funciones*. Recuperado de: http://www.congreso.gob.pe/Docs/participacion/parlamento-escolar/files/separata_uso_video.pdf
- Delgado, G. (2012). *Manual del Parlamento*. Introducción al Estudio del Congreso Peruano. Lima. Oficialía Mayor
- Eguiguren, P. (1997). Principio de Igualdad y derecho a la no discriminación. *Revista Ius Et Veritas*, 15 (6), 63-72.

- Eguiguren, P. (2008). Antejudio y Juicio Político en el Perú. *Revista Pensamiento Constitucional*, 13 (4), 111-162
- El comercio. (25 de agosto de 2018). EL COMERCIO IPSOS: Aprobación del Congreso de la República llega al 12%. *El Comercio*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/politica/comercio-ipsos-aprobacion-congreso-republica-llega-12-noticia-550399>
- Enciclopedia Jurídica. (2014). Principio de Igualdad. En Enciclopedia Jurídica. Recuperado de: www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/principio-de-igualdad/principio-de-igualdad.htm
- Fernández, H. (6 de febrero de 2018). Alcances de la Inmunidad Parlamentaria en el Proceso Penal. *Semanario Universidad*. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/opinion/alcances-la-inmunidad-parlamentaria-proceso-penal/>
- Filopol (10 de julio del 2018). *¿Importa la Igualdad?-Filosofía y Política* [archivo de video]. De <https://www.youtube.com/watch?v=PK4zi6tMvCA>
- Gamarra R., E. (2017). *La reforma del procedimiento de elección de congresistas de la República*. (Tesis de Maestría, Universidad Pedro Ruíz Gallo). (Acceso el 27 de noviembre de 2018).
- García, T. (2003). *Valores, Principios, Fines e Interpretación Constitucional*. *Revista Derecho y Sociedad*, 21 (14), 190-209.
- González, H. (2011). La inmunidad parlamentaria. *El Espectador*. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/opinion/la-inmunidad-parlamentaria-columna-294189>
- Gutierrez, T. (2016). *La inmunidad parlamentaria en el estado democrático constitucional: un estudio a partir del caso peruano*. (Tesis de Maestría). Recuperada de: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/7352>
- Hakansson N., C. (2009). *Curso de Derecho Constitucional*. Piura. Palestra Editores.
- Hardt, S. (2013). *Parliamentary Immunity A Comprehensive Study of the Systems of Parliamentary Immunity of the United Kingdom, France, and the Netherlands in a European Context*. (Tesis de Doctorado). Recuperada de:

<https://cris.maastrichtuniversity.nl/portal/files/1439730/guid-55b44d63-b482-4e81-b66e-cfc1a4cef467-ASSET1.0>

La República. (28 de agosto del 2018). Edwin Donayre y Benicio Ríos: ¿Por qué delitos están sentenciados?. *La República*. Recuperado de: <https://larepublica.pe/politica/1306965-edwin-donayre-benicio-rios-delitos-sentenciados>

Landa, C. (2003). *Control Parlamentario Mecanismos de Coordinación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo*. Lima, Perú. Editorial USAID.

Ledesma, J. (2016). La Importancia de la Historia del Derecho en la Formación del *Jurista*. En Barney, C. Autor. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4249/4.pdf>

Marsteintredet, L. (2008). *Las consecuencias sobre el régimen de las interrupciones presidenciales en América Latina*. Salamanca, España: Ediciones Universidad de Salamanca

Miranda L., M. (2014). Sistema Bicameral: Una alternativa para mejorar el rol constitucional del Congreso de la República del Perú. (Tesis de Grado). Recuperada de: http://repositorio.upao.edu.pe/bitstream/upaorep/583/1/MIRANDA_MANUEL_SISTEMA_BICAMERAL_CONGRESO.pdf

Montesquieu. (2010). *El Espíritu de las Leyes*. Lima: Ediciones EBISA

Muñoz, H. (2001). *La Técnica Legislativa en Centroamérica y República Dominicana*. (2° ed.). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Nava G., L. (2014). El núcleo de la función representativa parlamentaria: Una propuesta para la justicia constitucional mexicana. Universidad Complutense de Madrid.

Post, G. (1964). *Studies In Medieval Legal Thought*. New Jersey, Estados Unidos de América: Princeton University Press.

Rabanales G., A. (2017). Acotamiento del fuero constitucional a los legisladores en Chiapas. (Tesis de Maestría). Recuperada de: <http://www.repositorio.unach.mx:8080/jspui/bitstream/123456789/3068/1/RIBC151419.pdf>

- Real Academia Española (2017). *Inmunidad*. En Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=Lg4DGUB>
- Redacción Ec. (3 de diciembre de 2009). *Congreso Dilata Decisión sobre pedido de prisión parar Edwin Donayre. El Comercio*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/politica/congreso-dilata-decision-pedido-prision-edwin-donayre-noticia-583861>
- Ridaura, M.(febrero de 2017). *El principio y derecho fundamental a la igualdad ya la prohibición a la discriminación*. Revista Tirant lo Blanch. 5, 1-18.
- Rodriguez B., K. (2015). *Ciencia Política Perspectiva Multidisciplinaria*. México D.F.: Editorial Tirant lo Blanch.
- Rodriguez, D. (2013). Los Orígenes del Parlamento en Inglaterra. (Tesis de Grado). Recuperada de: https://biblioteca.unirioja.es/tfe_e/TFE000336.pdf
- Romero, C., (23 de febrero de 2018). *Piden 30 años de prisión por el caso “La Centralita”*. Recuperado de: <https://larepublica.pe/politica/1201714-piden-30-anos-de-prision-para-cesar-Alvarez-por-la-centralita>
- Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, L. (2010). *Metodología de la Investigación*. (5° Edición). México D.F.: McGraw W-Hill Editores.
- Sánchez de Dios, M. (2015). *El estudio del Parlamento desde la Ciencia Política*. Madrid, España: Editorial de Universidad Complutense de Madrid.
- Sola, J. (2009). *Tratado de Derecho Constitucional*. Buenos Aires. Editorial La Ley
- Solís, H., García, E. (2015). Alcances y límites de la inmunidad de los funcionarios públicos ante el derecho de la libertad de expresión. (Tesis de Grado). Recuperada de: <http://ri.ues.edu.sv/7892/1/Alcances%20y%20límites%20de%20la%20inmunidad%20de%20los%20funcionarios%20públicos%20ante%20el%20derecho%20de%20la%20libertad%20de.pdf>
- Terradas, S. (Abril/mayo, 2015). Derecho y Antropología Social en pie de Igualdad. Una introducción. Revista de Antropología Social, 24 (1), 9-33.
- Tribunal Constitucional. 2003. *Expediente N°0006-2003-AI/TC*. Recuperado de: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00006-2003-AI.pdf>

Vélez, F. (abril, 2018). ¿Meritocracia? ¿Para quiénes? Revista ISONOMÍA. 48 (5), 147-167.

Záenz, E. (Marzo/junio, 2008). El papel del Parlamento español en la democracia de *partidos*. Revista de Derecho Político. 73(4), 149-176.

Zegarra B., E. (2016). La responsabilidad política de los altos funcionarios del Estado. (Tesis de Maestría). Recuperada de: <http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/1951/TESIS%20MAESTRIA%20-%20Zegarra%20Bustamante%20Edinson.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

ANEXOS

ANEXOS N° 01: Instrumento N° 01 Cuestionario dirigido a los Abogados de Chiclayo.



MODIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD
PARLAMENTARIA CON LA PREVALENCIA DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD
ANTE LA LEY (CHICLAYO, 2018)

Estimado encuestado se le invita a responder el cuestionario en forma anónima, el mismo que tiene como propósito obtener datos sobre el tema que se encuentra titulado en la parte inicial. Es muy importante que tus respuestas sean con honestidad, agradecemos su participación.

Marque con una X su respuesta.

1. El artículo 93 de la Constitución Política regula que:

“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”.

¿Cuál es la opinión que le merece la presente norma constitucional?

2. Tomando en cuenta que la inmunidad parlamentaria protege a los congresistas ante las detenciones y procesamiento por actos en el ejercicio de su función, ¿está usted de acuerdo con que dicha protección debiera ser extendida a hechos delictivos comunes cometidos en estado de flagrancia?

- a) Muy de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Poco de acuerdo
- d) Nada de acuerdo

3. Si, durante el ejercicio de sus funciones, un congresista comete un delito común, distinto a la actividad parlamentaria, ¿debería proceder el levantamiento de su inmunidad y su posterior procesamiento en vía judicial?

SÍ () NO ()

4. En el supuesto de comisión delictiva común cometida con anterioridad al cargo ¿considera usted que no debería activarse la inmunidad parlamentaria de la que gozan y ser puestos de manera inmediata a disposición del Poder Judicial?

- a) Muy de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Poco de acuerdo

d) Nada de acuerdo

5. En relación con el principio de igualdad de trato ante la ley el cargo congresal se constituye como:

c. Un statu social de ciudadano especial

d. Un statu general de ciudadano

6. La capa de inmunidad con la que enviste al congresista resulta ser:

a. Necesaria para el ejercicio del cargo.

b. Innecesaria para el ejercicio del cargo.

7. En nuestro contexto político, ¿considera usted que la capa de la inmunidad, como procedimiento que se evalúa en sede del parlamento, viene siendo utilizada como capa de impunidad de actos delictivos?

a) Muy de acuerdo

b) De acuerdo

c) Poco de acuerdo

d) Nada de acuerdo

8. Con que frecuencia considera usted que la acción penal llega a producirse en nuestra realidad:

a) Muy frecuentemente

b) Frecuentemente

c) Poco frecuente

d) Nada frecuente

9. A su criterio la siguiente propuesta " Si, se modificara el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria, permitiendo el procesamiento penal en casos de flagrancia o de comisión delictiva común cometida durante el ejercicio o previo al cargo; entonces prevalecerá el principio de igualdad de trato ante la ley por la comisión de actos delictivos sin que la capa de inmunidad se constituya en impunidad" presenta un nivel de aceptación jurídica:

- a) Muy necesario
- b) Necesario
- c) Poco necesario
- d) Nada necesario

ANEXO N° 02: Operacionalización de Variables

CUADRO DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES									
VARIABLES	DIMENSIONES	DEFINICIONES		INDICADORES	ITEM	UNIDAD DE ANALISIS	TÉCNICA DE RECOJO DE DATOS	INSTRUMENTO DE RECOJO DE DATOS	PREGUNTAS O DATOS
		CONCEPTO	OPERACIONALIZACIÓN						
VARIABLE INDEPENDIENTE: Modificación del procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria,	Procedimiento de Levantamiento de inmunidad parlamentaria	Es el procedimiento mediante el cual se somete a un congresista ante el órgano judicial	La Corte Suprema será el órgano decisorio en el levantamiento de la inmunidad parlamentaria	Procesamiento penal en casos de flagrancia cometida durante el ejercicio	Procede	ABOGADOS	ENCUESTA	CUESTIONARIO	
	Procesamiento penal por comisión delictiva común cometida durante el ejercicio del cargo	Proceso en el que se ha levantado la prerrogativa de la inmunidad, suspendido en sus funciones y sometido al congresista a proceso penal por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia a fin de que se determine la	Procesando penalmente a los congresistas se logrará garantizar el principio de igualdad ante la ley		No procede				
				Procesamiento penal por comisión delictiva común cometida durante el ejercicio del cargo	Procede	ABOGADOS	ENCUESTA		

permitiend o el procesamie nto penal en casos de flagrancia o de comisión delictiva común cometida durante el ejercicio o previo al cargo		culpabilidad de los hechos que se le imputan.						
	Procesamiento penal de los congresistas en casos de flagrancia por delito común	La flagrancia por delito común no requiere de un análisis político ya que no se relaciona con el ejercicio del mandato parlamentario sino con un hecho penal por lo que corresponde la apertura de proceso en tal caso.	Procesando a los congresistas por delitos comunes en estado de flagrancia se garantiza un examen objetivo del hecho desde el punto de vista penal sin tener que evaluar políticamente los hechos.		No procede			
	Proceso penal de los congresistas por delitos de comisión previa al cargo	Los delitos de comisión previa al cargo no requieren de un análisis político sino temporal por lo que se debe dar apertura de proceso en aquellos casos en que el hecho punible se haya originado	Procesando a los congresistas por delitos cometidos previos a la ocupación del cargo se garantiza que la prerrogativa ampare de manera correcta la función congresal, evitando la desnaturalización de	Procesamiento penal por comisión delictiva común cometida previa al ejercicio del cargo;	Procede	No procede	ABOGADOS	ENCUESTA

		antes del mandato parlamentario.	la figura y la impunidad.						
	Proceso penal de los congresistas por comisión de delitos comunes durante el ejercicio del cargo	Los actos producidos en vigor del mandato parlamentario no deben ser cuestionados ni acusados, esto, en el orden de resguardar la naturaleza misma de la institución del privilegio parlamentario.	El Procesamiento de los congresistas por delitos comunes garantiza que la prerrogativa defiende sólo los actos sujetos al mandato parlamentario, esto es, los actos propios de la función.						
VARIABLE DEPENDIENTE: Prevalencia del principio de igualdad de trato ante la ley por la comisión de actos delictivos sin que la	Principio de igualdad de trato ante la ley	Todos los ciudadanos dentro de un estado de derecho deben ser sometidos por igual al mandato imperativo de la ley.	Garantizando la igualdad de trato se evitará desnaturalizar la institución de la inmunidad parlamentaria en función con el estado democrático de derecho.	Principio de igualdad de trato ante la ley	El cargo congresal como status social de ciudadana no especial	ABOGADOS	ENCUESTA	CUESTIONARIO	
	Actos delictivos	Hechos punibles previstos en la normativa penal, la cual establece la sanción y pena correspondiente.	La sanción de los actos delictivos logrará que prevalezca el estado democrático de derecho		El cargo congresal dentro del status general				

capa de inmunidad se constituya en impunidad					de ciudadano			
	Capa de inmunidad	<p>Inmunidad parlamentaria que reviste a los miembros integrantes del órgano legislativo a fin de que puedan ejercer la labor encomendada sin restricciones de ningún tipo</p>	<p>El levantamiento de la capa de inmunidad pondrá en un estado de total igualdad ante la persona del congresista respecto de los demás individuos.</p>	Capa inmunidad	<p>Necesaria para el ejercicio del cargo sin sumisión</p> <hr/> <p>Innecesaria para el ejercicio del cargo sin sumisión</p>	ABOGADOS	ENCUESTA	
	Impunidad	<p>Evasión de la acción penal del Estado, circunstancia de no recibir castigo por hechos previstos en la norma sustantiva penal.</p>	<p>El vencimiento de la inmunidad logrará que se garantice el respeto de los derechos individuales y colectivos</p>	impunidad	<p>Se produce</p> <hr/> <p>No se produce</p>	ABOGADOS	ENCUESTA	



ACTA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS

Código : F06-PP-PR-02.02
Versión : 09
Fecha : 23-03-2018
Página : 1 de 1

Yo, Dr. Juan Miguel Juárez Martínez
....., docente de la Facultad Derecho y Escuela
Profesional Derecho de la Universidad César Vallejo Chiclayo, revisor (a)
de la tesis titulada

" Modificación del Procedimiento del levantamiento de
inmunidad parlamentaria con prevalencia del principio
de igualdad ante la ley (Chiclayo, 2018)",
del (de la) estudiante Liza Figueiredo Diego Enrique
....., constato que la investigación tiene un índice de
similitud de 30 % verificable en el reporte de originalidad del programa Turnitin.

El/la suscrito (a) analizó dicho reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad César Vallejo.

Lugar y fecha..... Chiclayo, 21 Diciembre 2018

.....
Firma
Dr. Juan Miguel Juárez Martínez
Nombres y apellidos del (de la) docente
DNI: 16754186

Elaboró	Dirección de Investigación	Revisó	Representante del SGC	Aprobó	Vicerrectorado de Investigación
---------	----------------------------	--------	-----------------------	--------	---------------------------------



**AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN DE
TESIS EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL
UCV**

Código : F08-PP-PR-02.02
Versión : 07
Fecha : 31-03-2017
Página : 1 de 1

Yo Dña. Enrique Liza Figueroa, identificado con DNI N° 48694859, egresado de la Escuela Profesional de Derecho de la Universidad César Vallejo, autorizo () , No autorizo () la divulgación y comunicación pública de mi trabajo de investigación titulado "Modificación del Procedimiento de Levantamiento de Inconstitucionalidad Parlamentaria con Prevalencia del Principio de Igualdad ante la Ley. (Chilayo, 2018)."
.....
....."; en el Repositorio Institucional de la UCV (<http://repositorio.ucv.edu.pe/>), según lo estipulado en el Decreto Legislativo 822, Ley sobre Derecho de Autor, Art. 23 y Art. 33

Fundamentación en caso de no autorización:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

FIRMA

DNI: 48694859

FECHA: 27 de marzo del 2019.

Elaboró	Dirección de Investigación	Revisó	Representante de la Dirección / Vicerrectorado de Investigación y Calidad	Aprobó	Rectorado
---------	----------------------------	--------	---	--------	-----------



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

AUTORIZACIÓN DE LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

CONSTE POR EL PRESENTE EL VISTO BUENO QUE OTORGA EL ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN DE

Escuela Profesional de Derecho

A LA VERSIÓN FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN QUE PRESENTA:

Liza Figueroa Dugo Enrique

INFORME TITULADO:

Modificación del Procedimiento de Levantamiento de Inmunidad
Parlamentaria con Prevalencia del Principio de Igualdad ante la ley (Chiclayo, 2018).

PARA OBTENER EL TÍTULO O GRADO DE:

Abogado

SUSTENTADO EN FECHA: 07 de mayo del 2019

NOTA O MENCIÓN: Aprobado por mayoría.



[Firma]
FIRMA DEL ENCARGADO DE INVESTIGACIÓN