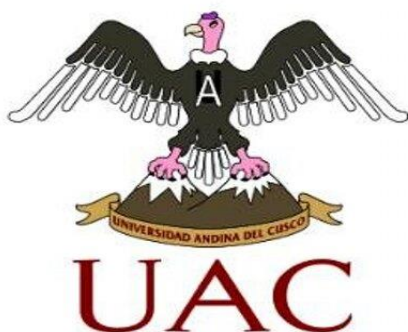




UNIVERSIDAD ANDINA DEL CUSCO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



TESIS:

**INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA
IGUALDAD ANTE LA LEY: REFORMA VIA REFERENDUM**

(Propuesta Legislativa)

PARA OPTAR AL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

PRESENTADO POR:

Bach. CELIS SALINAS, Jeanina

ASESOR:

Abg. RAMOS PACOMPÍA, Octavio

PERU - PUERTO MALDONADO

JUNIO - 2019



DEDICATORIA

A mis hijos:

Luis Felipe, Eduardo y Luciana.

.



AGRADECIMIENTO

A mi familia por su apoyo incondicional.

*A todos mis docentes por ser parte de mi formación
profesional y personal.*

*A mi asesor al Doctor Octavio Ramos Pacompilla, por el
tiempo y consejos dedicado en esta tesis.*



Contenido

DEDICATORIA.....	ii
AGRADECIMIENTO	iii
RESUMEN	vi
ABSTRACT	viii
INTRODUCCION.....	ix
CAPÍTULO I.....	11
ASPECTOS METODOLÓGICOS DE ESTUDIO	11
1.1. Planteamiento del Problema	11
1.2. Formulación del problema.....	13
1.2.1 Problema general	13
1.2.2 Problemas específicos.....	13
1.3. Objetivos de la investigación.....	13
1.3.1. Objetivo general	13
1.3.2. Objetivos específicos.....	13
1.4. Hipótesis del trabajo	13
1.5. Categorías de estudio.....	14
1.6. Diseño metodológico.....	15
1.7. Justificación de la investigación	15
1.7.1. Conveniencia:	15
1.7.2. Relevancia social	16
1.7.3. Implicancias prácticas.....	16
1.7.4. Valor teórico	16
1.7.5. Utilidad metodológica	16
CAPÍTULO II.....	17
ANTECEDENTES DEL ESTUDIO	17
2.1. Tesis Nacionales.....	17
2.2. Tesis Internacionales	19
CAPITULO III	22
MARCO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA	22
1. Antecedentes históricos	22
2. Naturaleza jurídica de la Inmunidad Parlamentaria.....	24



3. Definición Inmunidad Parlamentaria.....	25
4. Características.....	27
5. Ámbitos de aplicación: Temporal, espacial y material.....	30
6. Derecho comparado.....	31
7. Procedimiento de levantamiento de la Inmunidad parlamentaria	32
8. Efectos de la decisión parlamentaria	34
9. Casos de la crisis política, por efectos de la inmunidad parlamentaria	35
10. Reflexiones: Inmunidad o impunidad, Inmunidad parlamentaria	36
CAPITULO IV	38
DERECHO CONSTITUCIONAL A LA IGUALDAD ANTE LA LEY	38
1. Derechos fundamentales o derechos constitucionales.....	38
2. Derecho a la igualdad ante la ley	39
3. Contenido.....	42
4. Inmunidad parlamentaria y afectación del derecho a la igualdad ante la ley	42
CAPITULO V.....	44
REFORMA VIA REFERENDUM.....	44
1. Antecedentes.....	44
2. Definición de referéndum.....	45
3. Regulación.....	47
4. Referéndum por iniciativa ciudadana	48
5. Reforma de la Constitución vía referéndum.....	49
6. Reflexiones finales del capítulo	50
CAPITULO VI	52
PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL	52
I. PROPUESTA LEGISLATIVA.....	52
CONCLUSIONES.....	56
RECOMENDACIONES	58
Bibliografía.....	59



RESUMEN

El presente trabajo de investigación surge de la problemática de la inmunidad parlamentaria que se usa como un privilegio afectando el derecho constitucional de la igualdad ante la ley, por lo cual se considera como solución la reforma vía referéndum, sin duda es un problema de índole social y jurídica que afecta los pilares Estado Peruano.

En el Capítulo I de esta tesis desarrolla el problema y los aspectos metodológicos del estudio que se aborda en la presente investigación.

En el Capítulo II, menciona los antecedentes de la tesis, anteriores investigaciones por otros autores a nivel nacional e internacional.

El Capítulo III, aborda el Marco jurídico-constitucional de la Inmunidad Parlamentaria, en primer término desarrollo los antecedentes históricos, segundo definición, características, ámbitos de aplicación, procedimiento de levantamiento de la Inmunidad y por último reflexiones: Inmunidad o impunidad, Inmunidad parlamentaria como privilegio personal - Afectación al derecho a la igualdad y a la tutela jurisdiccional efectiva y derecho a la igual ante la ley ; siendo el punto de partida para nuestra investigación.

En el Capítulo IV desarrolla el Derecho constitucional a la igualdad ante la ley, desarrollaremos las ideas preliminares, definición y contenido del derecho a la igualdad ante la ley.

En el Capítulo V desarrollo la Reforma Vía Referéndum, en cuanto a la evolución, definición y regulación del referéndum, de la reforma de la constitución vía referéndum, teoría que sirve para fundamentar la presente tesis.



En el Capítulo VI esboza el proyecto de ley de la reforma constitucional de la Inmunidad Parlamentaria, como una solución del problema que se postula en la presente tesis.

PALABRAS CLAVE: Derecho Constitucional, Igualdad ante la Ley, Inmunidad Parlamentaria, Prerrogativa, Reforma Constitucional y Referéndum.



ABSTRACT

The present research work arises from the issue of parliamentary immunity which is used as a privilege affecting the constitutional right to equality before the law, which is considered as a solution the reform via referendum, is certainly a problem of social and legal nature affecting the Peruvian State pillars. In the first chapter of this thesis develops the problem and the methodological aspects of the study that is addressed in this research.

In chapter II, mentioned the background of the thesis, previous research by other authors at the national and international levels.

Chapter III addresses Jurídico parliamentary immunity, first development framework second definition, historical background, fields of application, procedure of the immunity, characteristics and last reflections: immunity or impunity, parliamentary immunity as personal - privilege affecting the right to equality and to the jurisdictional tutelage effective and right to equal before the law; being the starting point for our research.

In chapter IV, it develops the constitutional right to equality before the law, we will develop the preliminary ideas, definition and content of the right to equality before the law.

In chapter V development reform Via Referendum, in terms of evolution, definition and regulation of the referendum, the reform of the Constitution via referendum, theory that serves to substantiate this thesis.

In chapter VI outlines the draft law of the constitutional reform of parliamentary immunity, as a solution of the problem which is postulated in this thesis.

KEY WORDS: Constitutional Law, Equality Before The Law, Parliamentary Immunity, Prerogative, Constitutional Reform And Referendum.



INTRODUCCION

La inmunidad parlamentaria es una de las “prerrogativas parlamentarias”, regulada en nuestra Constitución, tomada desde los inicios de los Estados Modernos, la figura tenía propósitos nobles que trataba de preservar la integridad del Parlamento como institución, la soberanía y la voluntad popular, a fin de proteger a los congresistas sean perseguidos mediante procesos judiciales como venganza política, sin embargo la inmunidad parlamentaria es utilizada como beneficio a favor del parlamentario generando la sensación de impunidad en la sociedad.

No obstante, en la actualidad la inmunidad parlamentaria está lejos de cumplir el fin de sus orígenes, ya que se ha desnaturalizado y se ha convertido en una especie de blindaje del que se valen algunos congresistas a fin de evadir la justicia. En consecuencia, este es un problema de corrupción, que es una de los principales problemas de la sociedad peruana, que afecta directamente al aparato estatal.

Ahora, nótese que el punto de partida de la presente tesis parte de la hipótesis de estudio siguiente: “La institución de la Inmunidad Parlamentaria afecta al derecho constitucional a la igualdad ante la ley, por lo que se propone la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum.”, entonces bien, conforme la investigación que me propongo desarrollar, debo precisar que evidentemente existen razones que justifican nuestra propuesta de solución a esta problemática, considerando que el referéndum es la vida de manifestación de la voluntad participación ciudadana del mecanismo por el cual se puede realizar la reforma parcial o total de la Carta Fundamental.

Con la finalidad de verificar nuestra hipótesis nos planteamos los siguientes objetivos específicos: 1° Analizar el marco jurídico-constitucional de la inmunidad parlamentaria. 2° Describir el tratamiento jurídico-constitucional del derecho a la igualdad ante la ley. 3°



Explicar las razones de índole jurídico-constitucionales, social y personal que justifican la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum. Tales objetivos son desarrollados a lo largo de la presente tesis, que fundamentan la propuesta de la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum, por las cuales debería ser regulado en nuestra legislación peruana.

Ante este problema legal y social, la presente tesis se orienta a establecer una solución con el proyecto de ley de la reforma constitucional de la Inmunidad Parlamentaria, como una solución del problema que se postula en la presente tesis, a partir de la estructuración de una propuesta legislativa, a fin de contribuir a fortalecer la democracia y sobre todo que permita recuperar la confianza de los ciudadanos.



CAPÍTULO I

ASPECTOS METODOLÓGICOS DE ESTUDIO

1.1. Planteamiento del Problema

En el Perú la inmunidad parlamentaria aparece en el artículo 59 de la Constitución de 1823, actualmente se encuentra prevista en el último párrafo del artículo 93 de la Constitución Política del Perú 1993, que precisa que los Congresistas: *“No pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento”*.

La inmunidad parlamentaria es una de las prerrogativas propias de la función parlamentaria, que forma parte del denominado Estatuto de los Congresistas, que se entiende como el conjunto de derechos, prerrogativas, obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, legalmente inherentes a tal función.

En referencia a los antecedentes de la institución, se remonta al derecho inglés, la particularidad del privilegio denominado *“freedom from arrest or molestation”* protegía la libertad personal frente a las acciones judiciales de carácter civil, no frente a las acciones judiciales criminales o penales. Por lo cual, la protección perdió su razón de ser cuando hace más de un siglo se abolió en Inglaterra la prisión por deudas. Desde entonces el parlamentario británico tiene el mismo trato judicial que cualquier otro ciudadano (ABELLÁN, 1992, pág. 15 y 16) y por otro lado, las prerrogativas parlamentarias tienen su más claro precedente en el parlamentarismo francés del siglo XVIII. Nace el modelo de inmunidad parlamentaria inspirado en el dogma de la soberanía parlamentaria, pues el



Parlamento fue entendido como el único órgano capaz de hacer presente y operante la voluntad del nuevo sujeto titular de la soberanía: la nación, citado por (LATORRE BOZA, Inmunidad Parlamentaria).

Conforme se tiene señalado en los párrafos anteriores, nótese que la inmunidad parlamentaria es una institución jurídico-constitucional que estaba orientada a proteger la libertad personal frente a ilicitudes de carácter civil en Gran Bretaña, y para fortalecer la soberanía del estado en Francia, no era para proteger libertades personales por acciones penales, en ese entendido para un estado constitucional de derecho, como es nuestro país, esta institución tiene serios cuestionamientos por la sociedad, ya que consideran que esta figura jurídica, se usa como una garantía de impunidad y ello representa un problema del Estado para la sociedad y la justicia. En ese sentido, se puede observar que la diferencia entre un parlamentario y un ciudadano no debe ser de tal naturaleza que se convierta en protección indebida en favor de aquel, vulnerando el derecho constitucional a la igualdad ante la ley.

En consecuencia, respecto al problema la presente investigación analiza la prerrogativa constitucional de la inmunidad parlamentaria de los congresistas de la Republica, debido a que en la actualidad esto ha provocado un clima de impunidad, ya que existen muchos casos de parlamentarios que la inmunidad parlamentaria simboliza un escudo para aquellos congresistas que no quieren responder por sus actos y evitan someterse a la ley para evadir a la justicia, ante tal situación la ciudadanía conforme los mecanismos constitucionales puede vía referéndum aprobar la reforma constitucional de la inmunidad parlamentaria, hoy convertida en la antesala de la impunidad.



1.2. Formulación del problema

1.2.1 Problema general

¿Cómo afecta la institución de la Inmunidad Parlamentaria al derecho constitucional a la igualdad ante la ley?

1.2.2 Problemas específicos

1° ¿Cuál es el marco jurídico-constitucional de la inmunidad parlamentaria?

2° ¿Cuál es el tratamiento jurídico-constitucional del derecho a la igualdad ante la ley?

3° ¿Qué razones de índole jurídico-constitucionales, social y personal que justifican la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum?

1.3. Objetivos de la investigación

1.3.1. Objetivo general

Analizar cómo afecta la institución de la Inmunidad Parlamentaria al derecho constitucional a la igualdad ante la ley.

1.3.2. Objetivos específicos

1° Analizar el marco jurídico-constitucional de la inmunidad parlamentaria.

2° Describir el tratamiento jurídico-constitucional del derecho a la igualdad ante la ley.

3° Explicar las razones de índole jurídico-constitucionales, social y personal que justifican la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum.

1.4. Hipótesis del trabajo

La institución de la Inmunidad Parlamentaria afecta al derecho constitucional a la igualdad ante la ley, por lo que se propone la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum.



1.5. Categorías de estudio

Dado **que** nuestro estudio corresponde a una investigación jurídica dogmática propositiva, nuestras categorías de estudio son:

Categorías de estudio	Subcategorías
1° Inmunidad Parlamentaria	- Antecedentes históricos - Naturaleza jurídica - Definición Inmunidad Parlamentaria - Características - Ámbitos de aplicación: Temporal, espacial y material - Derecho comparado - Procedimiento de levantamiento de la Inmunidad parlamentaria - Efectos de la decisión parlamentaria
2° Derecho constitucional a la igualdad ante la ley	- Derechos fundamentales - Definición - Contenido - Alcance
3° Referéndum	- Antecedentes - Definición - Regulación - Referéndum por iniciativa ciudadana - Reforma de la Constitución - Reflexiones finales del capítulo



1.6. Diseño metodológico

ENFOQUE DE INVESTIGACION	Cualitativo: Dado que nuestro estudio no está basado en medidas estadísticas sino en el análisis y la argumentación respecto a la realidad materia de estudio.
TIPO DE INVESTIGACION JURIDICA	Dogmática propositivo: Según la clasificación del Dr. Jorge Wilker. Nuestro estudio pretende establecer las razones suficientes para elaborar una propuesta legislativa en relación a la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum.

1.7. Justificación de la investigación

El presente estudio que voy a realizar se justifica por las siguientes razones:

1.7.1. Conveniencia:

Es conveniente realizar esta investigación por tratarse de un problema que amerita el interés por parte de los ciudadanos y del Estado, dado que en general se respaldan la propuesta de la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum.



1.7.2. Relevancia social

Tiene relevancia de carácter social ya que abordar un problema social-jurídico actual de importancia para la sociedad y que en ejercicio de la ciudadanía ante la evidencia que la inmunidad parlamentaria no debe ser un privilegio o prerrogativa que genere impunidad y ante la posición de nuestros legisladores de cualquier intento de reformar dicha institución, la suscrita postula vía referéndum que se lleve a cabo la reforma constitucional de la inmunidad parlamentaria.

1.7.3. Implicancias prácticas

Lo que se busca con la presente investigación analizar cómo afecta la institución de la Inmunidad Parlamentaria al derecho constitucional a la igualdad ante la ley, desde el punto de vista práctico ante los casos actuales de congresistas que consideran a esta institución como un privilegio personal que los protege y que se evidencia en la práctica común.

1.7.4. Valor teórico

Desde el punto teórico el Derecho Constitucional es la rama del Derecho Público que regula las leyes fundamentales de un Estado, en relación a la inmunidad parlamentaria, derecho a la igualdad ante la ley y el referéndum; marco teórico en el que se desarrolla esta investigación.

1.7.5. Utilidad metodológica

Desde el punto de vista de la utilidad metodológica, considero que los resultados de la presente investigación puedan motivar y aportar para estudios jurídicos posteriores los cuales puedan ser abordados en diversos puntos de vista que complemente el presente estudio, resaltando la controversia en el campo de estudio.



CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

2.1. Tesis Nacionales

Antecedente 1°

Se tiene como primer antecedente la tesis “Desnaturalización de la inmunidad parlamentaria frente al blindaje de ilícitos y la necesaria reforma de la constitución de 1993”. Tesis para optar el Título Profesional de Magister de la Universidad Andina Néstor Cáceres Velázquez, autor: Henry Pino Puma, Lima - 2018.

La tesis concluyo en:

- i. En el Perú, queda demostrado que, el privilegio y la prerrogativa de la inmunidad de los congresistas se ha convertido en un poderoso instrumento para proteger que quienes se encuentran investigados, procesados, o con el riesgo de serlo, hayan optado por auspiciar y financiar campañas y en otros casos, postulan al Congreso para por esa vía evitar las investigaciones, los procesos judiciales y las sanciones condenatorias por los ilícitos que han cometido, todo ello amparado en la inmunidad congresal prescrito en el artículo 93 de la Constitución. Es decir, constitucionalmente, los delitos quedan impunes.
- ii. La inmunidad de la que gozan los congresistas no solo deviene en una institución obsoleta, sino que ésta se ha convertido en una figura de alto riesgo en nuestro actual contexto político constitucional del país, por lo que consideramos que ha llegado el momento de reformar el artículo 93° de la Constitución de 1993 en lo concerniente al régimen del Poder Legislativo o parlamentario. El evidente anacronismo de la inmunidad como privilegio



personal de unos pocos funcionarios, en frágiles sistemas democráticos, sirve para promover en muchos casos la impunidad de graves delitos en agravio del Estado.

- iii. La grave distorsión producida con la inmunidad se constata cuando entre el 2007 y el 2010 la Corte Suprema encontró razones fundadas para procesar a un total de ocho congresistas. Sin embargo, el pleno del Congreso no accedió ni llegó a aprobar ninguna de tales solicitudes, negándose en todos los casos a levantarles el fuero parlamentario, es decir, levantar la inmunidad para someterlos al fuero jurisdiccional. En período más próximos, entre el 2011 y hasta julio del 2016, la Corte Suprema requirió al Congreso el levantamiento de este privilegio en 12 oportunidades, siendo solamente dos los casos que fueron atendidos positivamente.

Antecedente 2°

Se tiene como segundo antecedente la tesis “La Inmunidad Parlamentaria en un Estado Constitucional de Derecho”. Tesis para optar el Título Profesional de Abogado de la Universidad Cesar Vallejo, autor: Dina Estefany Alvarado Miñano, Lima - 2017.

La tesis concluyo en:

- i. La inmunidad parlamentaria es una garantía constitucional que fortaleció los cimientos del Estado Constitucional de Derecho, pues esta coadyuvó al cabal ejercicio de las labores funcionales de los Congresistas de la República produciendo así que esta garantía sea necesaria y útil para el correcto funcionamiento de la Cámara Legislativa; no obstante los actores legislativos que invocaron esta institución parlamentaria la distorsionaron y/o desnaturalizaron dándole un fin personal más no funcional causando una serie



de factores negativos que tergiversaron la razón de ser de dicha institución parlamentaria.

- ii. La percepción de la opinión pública en cuanto a ésta prerrogativa constitucional fue altamente negativa, el mal empleo de esta garantía parlamentaria por parte de los legisladores generó que esta se vincule ineludiblemente con la impunidad más aún si los medios de comunicación en su afán sensacionalista brindaron información inexacta producto de su escaso o nulo conocimiento de la parte técnica del desarrollo legislativo específicamente en los procedimientos a seguir; ambas premisas provocaron el descrédito a la institucionalidad del Congreso.
- iii. Los partidos políticos jugaron un rol preponderante en la imagen de ésta institución parlamentaria ya que estos son los encargados de controlar, filtrar y seleccionar adecuadamente a sus representantes con el fin de evitar que un futuro se encuentren inmersos en temas de impunidad; sin embargo hoy en día los grupos políticos presentan deficiencias en el sistema de intermediación partidaria en ese sentido los partidos políticos no están cumpliendo con su verdadera misión lo que trae como consecuencias el deterioro del sistema político y jurídico, daña la democracia, fomenta la impunidad y la corrupción, produce crisis de representación, y ocasiona la pérdida de legitimidad de la función parlamentaria.

2.2. Tesis Internacionales

Antecedente 1°

Se tiene como primer antecedente la tesis “El poder de las Inmunidades: El problema de las impunidades en el ordenamiento jurídico Costarricense”. Tesis para optar el Título de Abogada, autor: Sofía Cordero Molina, 2007.



La tesis concluyo en:

- i. Es urgente retomar el tema de las Inmunidades en nuestra legislación, el tratamiento requiere una eventual lege ferenda en materia sustancial y procesal. Resulta inaplazable un cambio de paradigma relativo a uno más exigente en torno de la adecuada utilización responsable y representativa de los Privilegios conferidos constitucionalmente.
- ii. La inmunidad puede convertirse en una impunidad normativa. De ahí la importancia de retomar el tema y plantear adecuadas demarcaciones legales. Sin embargo, la tarea debe ir más allá, pues es pertinente recordar el carácter de problema estructural que califica al fenómeno de la impunidad, razones de más para tomar medidas adecuadas en el procedimiento de hacer justicia. El portillo legal más preocupante en materia de líneas indiferenciadas, deviene, precisamente, de aspectos procesales a la hora del levantamiento de los fueros de protección, es allí donde debe trabajarse con mayor rigurosidad.
- iii. Las inmunidades si bien amparadas a derecho, no necesariamente se desligan de los componentes éticos que deben impregnar las conductas de todo funcionario. Reducir la impunidad al mero ámbito jurídico sería llegar al absurdo de querer tapar el sol con un dedo e ignorar las posibles conductas deplorables producto de patrocinios legales.
- iv. Es imposible construir una democracia en manos de la impunidad, es inaceptable sostener un ideal de Estado de derecho si sus derechos fundamentales son violentados sistemáticamente con el silencio del olvido, de la falta castigo, de la injusticia. La historia no se repite en la medida que los pueblos no quieren que se repita. Esa amnesia de los pueblos de un pasado de violaciones implica impunidad, y la única manera de afrontarlo realmente, es



por medio de posiciones críticas, acciones beligerantes, participación ciudadana en la denuncia y exigencia de responsabilidades e igualdad de aplicación normativa.



CAPITULO III

MARCO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA INMUNIDAD

PARLAMENTARIA

1. Antecedentes históricos

Los antecedentes históricos del surgimiento de la institución de la inmunidad parlamentaria, se encuentran en Inglaterra y Francia, esta prerrogativa constitucional nace como una medida de contrapeso y limitación al régimen monárquico y al Poder Ejecutivo, para evitar posibles abusos contra el Parlamento.

En referencia a los antecedentes de la institución, se remonta al derecho inglés, la particularidad del privilegio denominado "*freedom from arrest or molestation*" protegía la libertad personal frente a las acciones judiciales de carácter civil, no frente a las acciones judiciales criminales o penales. Por lo cual, la protección perdió su razón de ser cuando hace más de un siglo se abolió en Inglaterra la prisión por deudas. Desde entonces el parlamentario británico tiene el mismo trato judicial que cualquier otro ciudadano (ABELLÁN, 1992, pág. 15 y 16). No fue sino hasta 1541 cuando los parlamentarios ingleses de la representación de los comunes, exigen la libertad de palabra y, en 1544, la inviolabilidad de los miembros del Congreso con la famosa cita del Freedom from arrest (GONZÁLEZ CALDERÓN, 1923, pág. 475). Las primeras inmunidades parlamentarias, formalmente consagradas pueden encontrarse en el Bill Of Rights de 1689.

Por otro lado, las prerrogativas parlamentarias tienen su más claro precedente en el parlamentarismo francés del siglo XVIII. Nace el modelo de inmunidad parlamentaria inspirado en el dogma de la soberanía parlamentaria, pues el Parlamento fue entendido como el único órgano capaz de hacer presente y operante la voluntad del nuevo sujeto titular de la soberanía: la nación (LATORRE BOZA, INMUNIDAD



PARLAMENTARIA, 2008, pág. 163). La inmunidad parlamentaria nace con la Revolución, y es así como en 1789, ante la Asamblea General y la Corte, se decreta la inviolabilidad y un año después la prerrogativa de que los parlamentarios solo podrían ser arrestados por flagrante delito.

Al respecto, la inmunidad apareció con la Revolución francesa, con la fundación de un nuevo modelo de Estado: el Estado liberal. Y es Estado liberal porque libera, porque puso punto final al absolutismo en el cual el rey lo era todo y en el que la burguesía convivía obsecuentemente con la monarquía. Ese es el punto de quiebre de las formaciones estadales; y, precisamente, en el momento en el cual se vence al modelo absolutista. Siendo así la primera gran preocupación de los revolucionarios fue garantizar el funcionamiento de ese nuevo eje de poder que significaba la asamblea como representante del pueblo. En consecuencia, a fin de garantizar el mantenimiento de la asamblea como el primer poder del Estado en este nuevo modelo en el cual la soberanía del pueblo se materializa en la asamblea legislativa, se hizo necesario conferir determinadas prerrogativas a los parlamentarios, porque son representantes del pueblo. (GUTIÉRREZ-TICSE, 2019).

Conforme lo antes mencionado fueron, estas circunstancias históricas las que motivaron la invención de la inmunidad parlamentaria, como garantía de la independencia de la Cámara legislativa.

En resumen, la inmunidad parlamentaria surge en los inicios del parlamento de los nacientes estados modernos, con la finalidad de proteger a los integrantes de índole funcional ante las persecuciones políticas y asegurar la independencia de los poderes del Estado, fundamento jurídico que sustenta la institución de la inmunidad parlamentaria, producto de la situación política.



En el Perú, el tratamiento constitucional de la inmunidad parlamentaria se regula como tal desde la primera Constitución de la naciente Republica en el artículo 59° de la Constitución de 1823, *“En las acusaciones criminales contra los Diputados no entenderá otro Juzgado ni Tribunal que el Congreso, conforme a su Reglamento Interior, y mientras permanezcan las sesiones del Congreso, no podrán ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.”*, es evidente que el citado artículo tiene influencias tanto del derecho inglés como del francés.

Finalmente, actualmente se encuentra prevista en el último párrafo del artículo 93° de la Constitución Política del Perú 1993, que precisa que los Congresistas: *“No pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento”*, en concordancia con el Reglamento del Congreso que precisa sus alcances.

2. Naturaleza jurídica de la Inmunidad Parlamentaria

En relación a la naturaleza jurídica, la inmunidad parlamentaria es “un requisito de procedibilidad en los casos que existe un proceso iniciado contra un parlamentario, requisito que consiste en recabar del órgano legislativo la autorización para la continuación del proceso penal”. Es una garantía de procedibilidad, que ampara a los parlamentarios de toda acusación penal que pueda implicar una privación de libertad. Esta garantía se traduce en la necesidad de autorización del Congreso, para que pueda ser detenido o procesado penalmente. (LATORRE BOZA, INMUNIDAD PARLAMENTARIA, 2008, pág. 164).



Luis Jiménez de Asúa establece que los “Privilegios de función” se ubican dentro del ámbito de las causas de justificación por el cumplimiento de un cargo o profesión (JIMÉNEZ DE ASÚA, 1962, pág. 1401).

Además, al respecto ha manifestado Hans Heinrich Jescheck “...hay que distinguir según que la exclusión se refiere al poder punitivo o a la jurisdicción penal. En el primer caso, se trata de un derecho Penal material, en el segundo de un problema de Derecho Procesal Penal” (HEINRICH JESCHECK , pág. 248).

En suma, la naturaleza jurídica hace referencia a la esencia legal de la inmunidad parlamentaria reside en la no sanción o la falta de sanción durante el periodo del mandato.

3. Definición Inmunidad Parlamentaria

En primer término debemos considerar que al tratar el tema de la inmunidad parlamentaria como privilegios parlamentarios, se entiende como todos los derechos y poderes peculiares de las asambleas legislativas, indispensables para su conservación, independencia y seguridad, tanto respecto a sus miembros como al conjunto de la corporación (LINARES QUINTANA, 1946, pág. 290).

De acuerdo al gran jurista constitucionalista Hans Kelsen “La inmunidad en sentido estricto o extraprofesional consiste en que el diputado no puede ser judicialmente perseguido sino con el consentimiento de la Cámara a que pertenece, y que incluso la detención en caso de flagrante delito necesita la aprobación posterior del parlamento”, citado por (GÓMEZ SARMIENTO, 1985, pág. 34)

En términos generales, la inmunidad parlamentaria puede entenderse en dos sentidos, uno amplio y otro más bien restringido. En su sentido amplio podemos decir que por inmunidad parlamentaria "se entiende un derecho inherente a la condición



parlamentaria en virtud del cual se confiere a los representantes una cierta indemnidad respecto de las acciones judiciales que en su contra pudieran promover el gobierno o los particulares. Derecho a la indemnidad, en suma, que se concreta en forma diversa según se trate de la inviolabilidad o de la inmunidad stricto sensu" (GARCÍA, 1989, pág. 64) En su sentido estricto -en el que la usaremos en adelante-, la inmunidad parlamentaria consiste en que los parlamentarios no pueden ser detenidos ni procesados sin la autorización del Congreso -del cual son miembros-, salvo cuando son sorprendidos en plena comisión del delito (situación de flagrancia). En la doctrina se ha discutido acerca de lo ambiguo que resulta la denominación en español, ya que lleva a pensar en una situación de total impunidad y de total sustracción a la acción penal. Esto no es así, pues lo único que implica la inmunidad es la exigencia de un requisito adicional cual es la previa autorización y por tanto el levantamiento de esta inmunidad para que puedan ser procesados en el fuero común, citado en (LATORRE BOZA, INMUNIDAD PARLAMENTARIA, 2008, pág. 163 Y 164).

Por su parte el ex-congresista Enrique Chirinos Soto señala que el Parlamentario es inviolable. No puede ser procesado ni preso salvo en caso de delito flagrante. Ese delito no es delito de función -para el que existen los mecanismos del juicio político- sino delito común, respecto del cual el Congreso o la Comisión Permanente pueden no autorizar la privación de la libertad y el enjuiciamiento (CHIRINOS SOTO, 1993, pág. 161).

La definición constitucional se encuentra consagrada en el último párrafo del artículo 93¹ de la Constitución Política del Perú 1993, que precisa que los Congresistas: “No

¹ Artículo 93.- Inmunidad Parlamentaria

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.



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”, conforme el tratamiento constitucional tenemos por un lado inmunidad contra el arresto y contra los interrogatorios judiciales.

En síntesis, la inmunidad parlamentaria es una prerrogativa de la cual gozan los parlamentarios durante su mandato, que consiste en la imposibilidad de que sean procesados o detenidos salvo flagrante delito previo levantamiento de la inmunidad por parte del Poder Legislativo. En tal sentido, esta prerrogativa se le otorga como consecuencia de la necesidad de la función parlamentaria, por tanto esta no puede ser considerada de ninguna manera como privilegios de índole personal.

4. Características

Siguiendo el desarrollo doctrinario del abogado peruano Derik Latorre Boza en relación a las características de la institución jurídica de la Inmunidad Parlamentaria, se desprenden las siguientes:

- 1) **Excepcionalidad de su Aplicación:** Los efectos de la aplicación de la inmunidad parlamentaria son un quiebre o una suspensión de la actividad jurisdiccional frente a una situación concreta. Es un supuesto jurídico que entraña una suerte de sustracción de una materia determinada del ámbito jurisdiccional de manera temporal, por lo mismo que resulta "aconsejable utilizar estrictamente la

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.



inmunidad, limitándola a los procedimientos judiciales que puedan ocasionar la privación de libertad de los parlamentarios y aplicándola, por tanto, sólo a las causas penales". Lógicamente con este razonamiento, sólo el carácter político de la persecución justificará, con independencia de los hechos imputados, la aplicación de la inmunidad; es decir, únicamente si la instrucción judicial fuera la máscara de una velada intencionalidad política de cualquier tipo, sería lícita la aplicación de la prerrogativa estudiada. El tema de fondo radica en que para conceder o no el levantamiento de la inmunidad, para autorizar o no a proceder penalmente contra el parlamentario, la Cámara debe comprobar exclusivamente si tras la acusación se esconde algún motivo político o partidista contra el parlamentario; si no hay un eventual carácter político tras la acusación, la Cámara debe acceder a la solicitud del órgano jurisdiccional. "Cabe postular, por consiguiente, una interpretación restrictiva de este privilegio cuya función debe ser impedir privaciones arbitrarias de libertad de los miembros de las Cámaras, que menoscabarían su independencia y que, por consiguiente, el examen de la petición de autorización para procesar o detener debe ceñirse a comprobar si hay algún afán partidista o irregular escondido en la misma.

- 2) **Carácter corporativo de la Prerrogativa:** La prerrogativa de la inmunidad parlamentaria tiene por objetivo proteger la integridad del órgano legislativo, así como su independencia para el normal desempeño de sus funciones, especialmente la legislativa y la de control político o fiscalización. La inmunidad no es un privilegio personal en beneficio de los diputados o senadores, sino que se justifica en atención al conjunto de funciones parlamentarias, a las que la inmunidad tiene como finalidad proteger. Ese es el sentido final de la inmunidad, es decir, la protección del cuerpo legislativo como tal y no de sus miembros en particular; se



les otorga la protección a los parlamentarios en la medida que representan al órgano parlamentario y en su calidad de tales, no como un derecho subjetivo. Coincidentemente opinaba Pareja Paz Soldán, quien sostenía que las inmunidades no deben considerarse como privilegios en la vida social y política respecto de los demás ciudadanos. Tampoco debe entenderse como una patente de impunidad absoluta. Es un fuero que protege al representante contra la persecución inmotivada en razón de la función parlamentaria. Es una garantía no sólo de esa función sino también de la majestad e integridad del Congreso.

- 3) **Irrenunciabilidad:** En relación con la característica corporativa de la prerrogativa, debe afirmarse que esta garantía es de carácter irrenunciable; en este sentido, el congresista "no puede disponer libremente de tal protección, ya que la garantía lo es del Parlamento, o sea, es propia de la función parlamentaria y, si el diputado o senador disfrutan de ella es en virtud de un interés legítimo y no de un derecho público subjetivo [...] Por la misma razón, la prerrogativa se concede a ésta y no al parlamentario"
- 4) **Temporalidad:** La inmunidad es un requisito procesal, "que pone en manos del Parlamento la posibilidad de demorar, de retrasar durante un período de tiempo limitado. Se trata, entonces, de una garantía temporal, que únicamente difiere por un tiempo la persecución judicial de una persona, pero que de ninguna manera lo libera de responsabilidad.
- 5) **Irrevisible:** Este es un punto particularmente controversial, por las implicancias del mismo. Una de las posiciones frente a la decisión del órgano legislativo de levantar o no la inmunidad de un parlamentario, sostiene que tal decisión no puede considerarse como parte de un ámbito exento de la jurisdicción del Poder Judicial. Sin embargo, aceptar que la decisión del Congreso -en el sentido de admitir o no la



solicitud del Poder Judicial de levantamiento de inmunidad parlamentaria a determinado congresista- pueda ser revisable ante el propio Poder Judicial sería ingresar en un círculo vicioso. Podría darse el caso que el congresista que considera haber sido privado arbitrariamente de la inmunidad parlamentaria recurriera vía una acción de amparo solicitando la tutela del órgano jurisdiccional; esto traería más de un problema y, además, se estaría cayendo en una incoherencia teórica ya que se estaría buscando tutelar con el amparo una prerrogativa institucional que no es un derecho subjetivo.

5. Ámbitos de aplicación: Temporal, espacial y material

En cuanto al alcance de aplicación de la inmunidad parlamentaria, tal como establece el Estatuto de los Congresistas:

- **Ámbito Temporal:** La inmunidad parlamentaria se limita al tiempo, así los Congresistas no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente a más tardar dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.
- **Ámbito espacial:** En cuanto al ámbito espacial de la aplicación de la inmunidad parlamentaria, tenemos que esta se remite a la circunscripción del territorio nacional, donde los parlamentarios gozarán de la protección funcional que les otorga esta prerrogativa. Fuera del territorio nacional, la inmunidad parlamentaria no tiene vigencia alguna (LATORRE BOZA, INMUNIDAD PARLAMENTARIA, 2008, pág. 168).



- **Ámbito material:** En torno al aspecto material de aplicación de la inmunidad parlamentaria es de naturaleza exclusivamente penal ante casos de delitos, no los protege de acciones de otra naturaleza, en consecuencia ante acciones de naturaleza penal, tal como establece el artículo 16 del Reglamento de los Congresistas, quienes no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente a más tardar dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

6. Derecho comparado

En relación al derecho comparado, Ecuador, Costa Rica, México y Perú, donde la inmunidad es para el procesamiento judicial y también con fines de arresto, el órgano que solicita el levantamiento de esta prerrogativa es el Poder Judicial y el órgano que evalúa su procedencia es el Parlamento. En Chile, los congresistas conservan la inmunidad de proceso y de arresto, pero la institución responsable de autorizar su levantamiento es la Corte Suprema de Justicia. En Argentina, Estados Unidos e Italia, los parlamentarios gozan de inmunidad de arresto, pero no de proceso. En estos países, el órgano que autoriza su levantamiento es el propio Congreso. En Alemania y España, los congresistas gozan de inmunidad de proceso y de arresto, aunque en el caso de Alemania es la fiscalía quien solicita su levantamiento (GESTIÓN, 2019).

En el derecho comparado es importante citar que en Australia, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Panamá y Puerto Rico eliminaron la inmunidad parlamentaria debido a los problemas de corrupción, incluso en Inglaterra, cuna de la



inmunidad solo se aplica la protección por sus opiniones, palabra y por sus votos en el ejercicio de sus funciones, es decir la inviolabilidad parlamentaria.

7. Procedimiento de levantamiento de la Inmunidad parlamentaria

El procedimiento de levantamiento de la prerrogativa de inmunidad parlamentaria, se rige conforme el Estatuto de los Congresistas, establece:

Inmunidades de arresto y proceso

Artículo 16. Los Congresistas no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente a más tardar dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

La inmunidad parlamentaria no protege a los Congresistas contra las acciones de naturaleza diferente a la penal, que se ejerzan en su contra, ni respecto de los procesos penales iniciados ante la autoridad judicial competente, con anterioridad a su elección, los que no se paralizan ni suspenden.

La petición para que se levante la inmunidad parlamentaria y se autorice a tramitar un proceso penal en contra de un Congresista, a que se refiere el tercer párrafo del artículo 93 de la Constitución Política del Perú, será formulada por una Comisión conformada por Vocales Titulares de la Corte Suprema de Justicia designada por su Sala Plena. Dicha Comisión evalúa que la solicitud de levantamiento de fuero que se presenta al Congreso de la República esté acompañada de una copia autenticada de los actuados, tanto en la investigación policial, fiscal y judicial; respecto del o de los supuestos delitos en los que estaría involucrado el Congresista. Dicho informe



será presentado por escrito, acompañado de la solicitud de levantamiento de fuero, al Congreso de la República.

El procedimiento parlamentario es el siguiente:

1. Recibida la solicitud, la Presidencia del Congreso, dentro de las veinticuatro horas siguientes, la pone en conocimiento de la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria compuesta por quince (15) Congresistas elegidos por el Pleno del Congreso, con el voto de la mitad más uno de su número legal.
2. La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria sin referirse al fondo del asunto, tiene un plazo de cuatro (4) días útiles para admitir la solicitud de levantamiento de inmunidad, o según sea el caso, pedir a la Corte Suprema de Justicia que se subsanen los defectos o vicios procesales de dicha solicitud y sus anexos. La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria evalúa los actuados y determina que solo exista motivación de carácter legal y no de índole política, racial, religiosa o de otra naturaleza discriminatoria. Los pedidos que no se encuentren dentro de los supuestos establecidos en el presente artículo serán rechazados de plano y devueltos a la Corte Suprema de Justicia.
3. Admitida la solicitud, el Presidente de la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria convoca a sesión dentro de los tres (3) días hábiles siguientes y cita al Congresista para que ejerza personalmente su derecho de defensa, pudiendo ser asistido por letrado. Se señalarán dos (2) fechas con intervalo de un (1) día para el ejercicio del derecho de defensa del parlamentario. La inasistencia del parlamentario no suspende el procedimiento. En el supuesto que el Congresista se allane por escrito, con firma legalizada o fedateada, al pedido de levantamiento de inmunidad parlamentaria, la Comisión de Levantamiento de



Inmunidad Parlamentaria dictaminará, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles siguientes al allanamiento, aprobándolo o rechazándolo.

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

5. Dentro de los dos (2) días hábiles de emitido el dictamen por la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria, el Consejo Directivo del Congreso lo consignará en la Agenda del Pleno de la sesión siguiente a la fecha de su recepción a fin de someterlo al debate y votación correspondiente, la cual podrá realizarse en la misma sesión o a más tardar en la subsiguiente, a criterio del Presidente del Congreso.

El Congresista aludido en la solicitud de levantamiento de fuero tiene derecho a usar hasta 60 minutos en su defensa, en cualquiera de las instancias, recibir oportunamente el dictamen respectivo, la transcripción de las intervenciones que realice, así como ser asistido por letrado.

El levantamiento del fuero procede con los votos conformes de la mitad más uno del número legal de Congresistas.

Lo resuelto por el Pleno es comunicado a la Corte Suprema de Justicia.

8. Efectos de la decisión parlamentaria

Ante la decisión precedente que justifica el pedido del levantamiento de la inmunidad parlamentaria que autoriza a tramitar un proceso penal en contra de un Congresista se aplicara el señalado por el Reglamento del Congreso de la República en el artículo 25° Reemplazo por el accesitario



“En caso de muerte, o enfermedad o accidente que lo inhabilite de manera permanente para el ejercicio de sus funciones; o que haya sido inhabilitado o destituido en juicio político por infracción constitucional; o que haya sido condenado mediante sentencia firme a pena privativa de la libertad efectiva por la comisión de delito doloso, el Congresista será reemplazado por el accesitario.

En caso de proceso penal, si el Congresista ha sido suspendido en antejuicio político o se le ha impuesto mandato de detención, previo levantamiento de su inmunidad parlamentaria, y mientras estas situaciones duren, será reemplazado por el accesitario, previo acuerdo de la mitad más uno del número de miembros del Congreso. En tales casos, sus haberes serán depositados en una cuenta especial. Si es absuelto, le será entregada la suma acumulada y recobrará todos sus derechos.

En caso de sentencia condenatoria por delito doloso, el monto depositado revertirá al presupuesto del Congreso.

En el caso de inhabilitación por enfermedad, el Congresista afectado no dejará de percibir sus haberes durante el período parlamentario correspondiente.”

En consecuencia, ante el desafuero o el levantamiento de la inmunidad parlamentaria en contra de un Congresista, conforme el Reglamento del Congreso de la República en el artículo 25° será remplazado por el accesitario.

9. Casos de la crisis política, por efectos de la inmunidad parlamentaria

En el Perú uno de los grandes problemas del Estado es la corrupción desde las autoridades elegidas democráticamente y los funcionarios y servidores públicos de menor jerarquía.

En lo que va de esta gestión, la Corte Suprema ha solicitado el levantamiento de la inmunidad (tanto de arresto como de proceso) para seis legisladores: Edwin



Donayre, Richard Acuña y Benicio Ríos; Wilbert Rozas y Edilberto Curro y Betty Ananculi.

Lamentablemente, en la actualidad la inmunidad parlamentaria está lejos de cumplir el fin de sus orígenes, ya que se ha desnaturalizado y se ha convertido en una especie de blindaje del que se valen algunos congresistas a fin de evadir la justicia. En consecuencia, este es un problema de corrupción, que es una de los principales problemas de la sociedad peruana, que afecta directamente al aparato estatal.

10. Reflexiones: Inmunidad o impunidad, Inmunidad parlamentaria como privilegio personal - Afectación al derecho a la igualdad ante la ley y a la tutela judicial efectiva

La inmunidad como impunidad, es un problema que deviene de la negación de la justicia y tal ausencia de la sanción establecida por ley, afecta directamente al derecho constitucional a la igualdad ante la ley y el Estado de derecho como sistema jurídico.

Siguiendo al abogado, embajador de Costa Rica ante la Organización de Estados Americanos (OEA) Pablo Barahona Kruger “el derecho a la inmunidad, o lo que es igual, la impunidad como derecho” (BARAHONA KRUGER, 2004, pág. 106), por lo que el ordenamiento jurídico al regular la inmunidad parlamentaria crea un mecanismo legal cuyo ámbito de procedibilidad genera trabas para su levantamiento, lo que podemos definir como una criminalidad de elite de nuestro padres de la patria quienes representa a la Nación.

Sobre las bases de las ideas expuestas, como ya se dijo la inmunidad parlamentaria nace con los Estados moderno, en tal sentido quiero iniciar la



reflexión en torno a “los derechos está claro, existían también en el mundo medieval. Pero eran “privilegios”; y lo eran porque no eran los mismos para sino precisamente prerrogativas de pocos (vinculados al status, al rango y a las prestaciones (...)). Entonces, ¿cuál es la diferencia- la más decisiva- entre derecho y privilegio? Como probablemente se ha entendido ya, que los privilegios se transformaron en derechos cuando llegan a ser iguales para todos y se extienden a todos” (SARTORI, 2001, pág. 102), argumento que sirve para sustentar que si tales privilegios se transforman en derechos para todos, en cuanto en la actualidad se observa la incorrecta aplicación de la inmunidad parlamentaria por la Comisión, la cual se percibe como un privilegio colisionando directamente con el derecho constitucional de a la igualdad ante la ley y el derecho a la tutela judicial efectiva.

En consecuencia, la inmunidad parlamentaria puede ser peligroso cuando desborda sus límites generando la sensación de impunidad, ciertamente esta prerrogativa no quiere decir que los parlamentarios sean intocables, la inmunidad que se les otorga no significa impunidad. Sino por el contrario, se le exige al congresista cumplir con una conducta de respeto a la Constitución, leyes y demás normas jurídicas vigentes y no abusar del cargo. Desafortunadamente, no todos cumplen a cabalidad con sus funciones, desprestigiando al Congreso, dado esta situación la postura de la suscrita por la reforma constitucional de la inmunidad parlamentaria, la cual es una institución anacrónica.

Finalmente, se pasa de inmunidad a impunidad parlamentaria, cuando se desnaturaliza el sentido de la protección de la prerrogativa funcional y por el contrario, cuando se utiliza la prerrogativa de manera persona, pierde su finalidad esencial, por esta razón es imposible construir una democracia en manos de la impunidad.



CAPITULO IV

DERECHO CONSTITUCIONAL A LA IGUALDAD ANTE LA LEY

1. Derechos fundamentales o derechos constitucionales

El hombre es un ser que existe en sí y no en otro; constituye “un fin en sí mismo”; por eso es que jamás puede ser utilizado como medio. En tal virtud, tiene como atributos esenciales la libertad, la racionalidad y la sociabilidad sustentada en la plasmación de valores que son la raíz y el fundamento de su dignidad. De acuerdo con su esencia le corresponden determinados derechos básicos que son sus facultades, atribuciones, poderes o potestades sobre todo aquello que les es necesario para cumplir con su destino, es decir para realizarse como ser humano. Los derechos fundamentales son definidos como aquella parte de los derechos humanos que se encuentran garantizados y tutelados expresa o implícitamente por el ordenamiento constitucional de un Estado en particular. Su denominación responde al carácter básico o esencial que estos tiene dentro del sistema jurídico instituido por el cuerpo político (GARCÍA TOMA, 2013, pág. 4 y 7).

En términos generales, los derechos fundamentales se encuentran plasmados en las Constituciones de los Estados de todo el mundo.

Marcial Rubio y Enrique Bernalles en “Constitución y Sociedad Política”, en relación a los llamados derechos constitucionales provienen de la necesidad de ratificar jurídicamente los principios y luchas de las grandes revoluciones y movilizaciones populares por la conquista de la libertad humana, la igualdad ante la ley, contra todo tipo de opresión y en favor de la dignidad del hombre, citado por (BERNALES BALLESTEROS, 1999).



Dentro de este marco, la doctrina clasifica a los derechos fundamentales por el orden cronológico de reconocimiento, pueden ser derechos de primera generación, en este marco aparecen los derechos civiles y políticos; derechos de segunda generación en este marco aparecen los derechos sociales, económicos y culturales y los derechos de tercera generación que son los derechos de la comunidad global.

2. Derecho a la igualdad ante la ley

Primero, se debe tener en cuenta la definición de “<Igualdad> es término normativo: quiere decir que los diferentes deben ser respetados y tratados como iguales; y que, siendo esta una norma, no basta enunciarla sino que es necesario observarla y sancionarla.” (Ferrajoli, 1999:79).

De tal manera que, la igualdad es un principio rector del Estado constitucional de derecho, en el que todas las personas tienen el mismo derecho ante la ley e igual protección.

Desde el punto de vista histórico, el 14 de julio de 1789, el pueblo de Paris, harto de los abusos y excesos de la monarquía francesa, tomó por asalto la prisión de la Bastilla, derrocó a la corona y proclamó la República Francesa con la proclama “Libertad, Igualdad, Fraternidad”, valores republicanos que forman el eje de la democracia y la sociedad moderna. En tal sentido, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada por la Asamblea Constituyente francesa en agosto de 1789, artículo I. *Los hombres han nacido, y continúan siendo, libres e iguales en cuanto a sus derechos. (...)*. Históricamente, el principio de igualdad es uno de los postulados nacidos en la Revolución Francesa.

Conforme a lo anterior, en el marco internacional, en primer lugar se debe tener en que el artículo 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de



1948, consagra que: *“Todos los seres humanos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”*, esta declaración es el documento jurídico más relevante de la historia de la humanidad, sigue la misma línea la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, 1969, establece en el artículo 1 *“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos. 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.”*, el artículo 2. *Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.* Conforme al compromiso de acuerdos internacionales, la normativa interna se adecua en concordancia a los tratados internacionales.

En tal sentido, la Constitución Política del Estado establece en el inciso 2 del artículo 2° que toda persona tiene derecho *«a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole»*.



Al abordar el tema de la igualdad desde una perspectiva constitucional, conviene empezar señalando que la conceptuamos en una doble dimensión: de un lado, como un principio rector de todo el ordenamiento jurídico del estado democrático de derecho, siendo un valor fundamental y una regla básica que éste debe garantizar y preservar. Y, de otro lado, como un derecho constitucional subjetivo, individualmente exigible, que confiere a toda persona el derecho de ser tratado con igualdad ante la ley y de no ser objeto de forma alguna de discriminación (EGUIGUREN PRAEI, pág. 63). En consecuencia, en ese sentido la igualdad es un principio-derecho.

La igualdad como principio se constituye en la pauta rectora de la organización y actuación del Estado. Por ende, deviene en la regla básica que el cuerpo político debe garantizar, preservar y dar contenido a través de la dación de políticas públicas, leyes, actos administrativos y resoluciones judiciales. En puridad cumple simultáneamente una función orientadora en cuanto se constituye en una columna para la constitución y sostenimiento del Estado Democrático y Social de Derecho; una función orientadora en cuanto sirve de marco de referencia para las tareas de legislación, administración de los servidores públicos e imputación de justicia; y como función de comparación crítica en cuanto parámetro de valoración de las políticas públicas, actos de autoridad y conductas ciudadanas. Como derecho comparte el reconocimiento de la existencia de una facultad o atribución conformante del patrimonio jurídico de la persona y derivado de su naturaleza, que consiste en ser tratado igual que los demás en función de hechos, situaciones o acontecimientos coincidentes, por tal, deviene en el derecho subjetivo de obtener un trato igual y de evitar los privilegios y las desigualdades (GARCÍA TOMA, 2013, pág. 173 y 174).



Sobre las bases de las ideas expuestas, en síntesis la igualdad ante la ley es un valor universal, un principio y un derecho humano-fundamental-constitucional de la toda persona.

3. Contenido

Cuando se trata de definir el contenido y los alcances del derecho de igualdad ante la ley, deben considerarse dos componentes primordiales:

- 1) La igualdad de la ley o en la ley, que impone un límite constitucional a la actuación del legislador, en la medida que éste no podrá -como pauta general- aprobar leyes cuyo contenido contravenga el principio de igualdad de trato al que tienen derecho todas las personas.
- 2) La igualdad en la aplicación de la ley, que impone una obligación a todos los órganos públicos (incluidos los órganos jurisdiccionales) por la cual éstos no pueden aplicar la ley de una manera distinta a personas que se encuentren en casos o situaciones similares (EGUIGUREN PRAEI, pág. 68).

4. Inmunidad parlamentaria y afectación del derecho a la igualdad ante la ley en el estado constitucional

Si bien la institución jurídica de la inmunidad parlamentaria es una práctica constitucional, es importante tener en cuenta que es cuestionada en el mundo como obsoleta e inadecuada en el Estado Democrático de Derecho, ya que como se argumenta vulnera el principio-derecho a la igualdad ante la ley.

La igualdad es uno de los pilares fundamentales de la democracia, la igualdad ante la ley asegura que todos los ciudadanos tengan los mismos derechos y vivan en un Estado de Derecho entendido como “un principio de gobierno según el cual todas



las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente” (ANNAN, 2004, pág. 5).

Partiendo de los supuestos anteriores, al analizar cómo afecta la institución de la Inmunidad Parlamentaria al derecho constitucional a la igualdad ante la ley, según la cuarta disposición final de la Constitución, los derechos y libertades en ella reconocidos se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El artículo 1º de esta Declaración dice: *"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros"*, en concordancia con la norma interna, la constitución establece como derecho fundamental de toda persona a la igualdad ante la ley, que siendo un pilar del Estado Constitucional de Derecho, la misma que se pondera ante la institución jurídica de la inmunidad parlamentaria, derecho de los congresistas durante el periodo por el cual fue elegido, es decir la cualidad y la temporalidad de la prerrogativa ante el derecho universal de igualdad ante la ley.

La reforma constitucional de la inmunidad parlamentaria daría fin al trato diferenciado entre los ciudadanos que atenta contra la igualdad ante la ley, de tal manera obligando a todos a responder ante los órganos jurisdiccionales.



CAPITULO V

REFORMA VIA REFERENDUM

1. Antecedentes

El término referéndum proviene de la expresión latina *ad referendum*, usada según el tratadista francés Jean-Marie Denquin en el ámbito diplomático para designar un acuerdo concluido por un agente bajo reserva de ratificación. A priori, subraya Denquin, dicha fórmula no implicaba necesariamente que tal ratificación fuese una decisión tomada por el pueblo. Por el contrario, la expresión *ad referendum* ha sido empleada con frecuencia en casos en que la autoridad competente para efectuar la ratificación no era, precisamente, el conjunto de ciudadanos. Tal era el caso en la antigua confederación helvética: los delegados a la Dieta no podían tomar decisiones sino sujetas a la ratificación de quienes los enviaban. A veces se trataba del pueblo mismo, como en el caso de los «Landsgemeinden», pero en otros se trataba de «burguesías» o Consejos soberanos (DENQUIN, 1996, pág. 6), en suma, es una institución de origen suizo del siglo XVI.

Por otro lado, el referente histórico del referéndum surge Francia del siglo XVIII que aprobó que todo texto fundamental debería ser aceptado directamente del pueblo (GARCÍA TOMA, 2013, pág. 856), en consecuencia “el Referéndum tiene su origen en la teoría de la representación, particularmente cuando aquella se entendía como un mandato que ligaba al elector y al elegido, incluso fue preconizada por Rousseau en su concepción de la Soberanía Popular, recordándose aquel juicio que entendía que la Ley no era tal hasta tanto no fuera ratificada por el pueblo” (SÁNCHEZ FALCÓN, 1987, pág. 278).

En el contexto actual el concepto de referéndum es usado para consultar a la ciudadanía sobre algunas normas, respetando la voluntad popular, por lo cual se



encuentra ligada a la moderna democracia como expresión de soberanía popular, ya que estos conceptos encuentran su razón de ser; esta versión moderna surge con el ideario republicano francés.

2. Definición de referéndum

Para García-Pelayo, el referéndum es el “derecho del cuerpo electoral a aprobar o rechazar las decisiones de las autoridades legislativas ordinarias” (GARCÍA-PELAYO, 1984, pág. 183).

El referéndum es la expresión típica de pronunciamiento popular, mediante el cual el pueblo, en vía consultiva o deliberativa ejerce su potestad decisorial. Así a través de sufragio ratifica o desaprueba, con carácter definitivo, expresiones normativas generadas por los órganos representativos, expresiones normativas generadas por los órganos representativos. Este se levanta como una de las importantes variables de la democracia directa. El objetivo esencial del referéndum consiste en crear, modificar, adicionar, abrogar o derogar normas jurídicas (GARCÍA TOMA, 2013, pág. 855).

El referéndum es una votación popular mediante la cual la ciudadanía ratifica un acto normativo aprobado previamente por el Legislativo y cuya entrada en vigor dependerá de dicha votación. Un referéndum es un acto de ratificación de una decisión previamente tomada, sin el cual esta última carecerá de todo valor. En el derecho constitucional, este acto de ratificación toma la forma de una votación popular mediante la cual la ciudadanía en su conjunto ratifica o rechaza un acto normativo aprobado previamente por el órgano legislativo, acto normativo que solo podrá entrar en vigor si dicha votación le es favorable. Así definido, todo referéndum debe tener lugar, necesariamente, con posterioridad a la aprobación de la norma por el órgano legislativo pero con anterioridad a su promulgación por el



titular del poder ejecutivo. Y a la ciudadanía solo se le podrá preguntar si está de acuerdo o no con el proyecto de norma previamente aprobado por el órgano legislativo. Consecuentemente, su respuesta solo podrá ser «sí» o «no» (WIELAND CONROY, LAMULA.PE, 2018).

Conforme a lo anterior, “el referéndum es el procedimiento mediante el cual el pueblo o el cuerpo electoral deciden en definitiva, y en forma directa algunas cuestiones relativas a la legislación”. (GACETA CONSTITUCIONAL & PROCESAL CONSTITUCIONAL, 2018).

En suma, el referéndum es un mecanismo constitucional de participación ciudadana por el cual se le consulta a la población en temas normativos de importancia para el Estado, en consecuencia permite la participación de los ciudadanos en decisiones políticas.

Es importante precisar que el magister en Derecho Constitucional Hubert Wieland Conroy explica que, el referéndum puede ser facultativo u obligatorio. Es facultativo cuando su realización es solicitada dentro de un plazo determinado por una fracción de la ciudadanía o por cierto número de congresistas o por alguna otra entidad facultada constitucionalmente para solicitarla. Vencido dicho plazo, si nadie solicitó la realización del referéndum, la norma en cuestión entrará en vigor con la sola aprobación del órgano legislativo. Se entiende que tanto el número de firmas para solicitar el referéndum y el plazo para reunirlos deben ser razonables y realistas. Un referéndum es obligatorio, en cambio, cuando la Constitución establece que un proyecto normativo aprobado por el órgano legislativo solo podrá entrar en vigor a condición de ser sometido a votación popular y recibir una mayoría de sufragios favorables. Lo usual en países que admiten el referéndum



obligatorio es que la Constitución determine qué tipos de norma con rango de ley estarán sometidos a dicho tipo de ratificación, dejando abierta la posibilidad de que las demás normas sean sometidas a referéndum facultativo.

3. Regulación

El marco jurídico de la institución del referéndum aparece en el constitucionalismo peruano de forma expresa recién en la Constitución de 1993. Figura en la Carta vigente como derecho fundamental de los ciudadanos en el inciso 17 del artículo 2, como derecho político en el artículo 31, en ambos casos del Título I —De la Persona y de la Sociedad, y como derecho administrativo en artículo 190, relativo a asuntos de descentralización y demarcación regional. Por otro lado, aparece también como una facultad del Congreso de la República en el marco de los procedimientos previstos para efectuar reformas constitucionales en el artículo 206 del Título VI— De la Reforma de la Constitución (WIELAND CONROY, EL REFERÉNDUM. CONCEPTO GENERAL Y REGULACIÓN LEGAL EN EL PERÚ, pág. 273), en el marco constitucional del referéndum.

Además del tratamiento constitucional se deberá observar los dispositivos de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300 que regula el referéndum como uno de los derecho de participación de los ciudadanos (Artículos 2°, 17° al 19° de la ley en referencia). Por último, se deberá tener en cuenta que conforme la citada ley señala que la convocatoria a referéndum corresponde a la “autoridad electoral”, en este caso sería al Jurado Nacional de Elecciones (artículo 44° de la Ley N° 26300).



4. Referéndum por iniciativa ciudadana

El referéndum es uno de los derechos fundamentales del ciudadano y como derecho constitucional es un mecanismo de participación ciudadana, tal como señala el artículo 2 inciso 17 de la Carta Magna *“A participar en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum”*, en suma el referéndum es un derecho fundamental de la persona.

La participación puede definirse como la actividad personal o asociada, que está dirigida a intervenir, influir y fiscalizar en los asuntos inherentes a la vida política, económica, social y cultura de la Nación. En ese contexto, el derecho a la participación se asume por la condición y circunstancias de favorecer parte de la institucionalización de la democracia (GARCÍA TOMA, 2013, pág. 415 y 416).

El reconocimiento de la participación como derecho fundamental en la carta fundamental tiene como antecedente la regulación internacional. Conforme el instrumento internacional de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el artículo 21 establece que "Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos"; recogida en el artículo 20 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establecida ese mismo año. El artículo 25 letra A del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, y el artículo 23.1 letra A de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José de Costa Rica" de 1969, establecen "el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes".



En tal sentido, el derecho a participar es un derecho político tal como dispone el expresamente la Constitución el Capítulo III “De los derechos políticos y deberes” en el artículo 31 *“Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. (...)”* y en el artículo 32, se precisa las materias que puede ser sometidas a referéndum: 1. La reforma total o parcial de la Constitución; 2. La aprobación de normas con rango de ley; 3. Las ordenanzas municipales; y 4. Las materias relativas al proceso de descentralización. Por ultimo señala, que no pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor.

La lectura de ambos artículos constitucionales permite inferir que el referéndum no es simplemente el derecho de los ciudadanos a participar, emitiendo un voto, en un referéndum, sino, ante todo, un auténtico derecho de participación política directa en los asuntos públicos del Perú, que se ejerce requiriendo que una de las materias enumeradas en el artículo 32° sean sometidas a referéndum (WIELAND CONROY, LAMULA.PE, 2019), regulada conforme la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300 que regula el referéndum como uno de los derecho de participación de los ciudadanos (Artículo 2°).

5. Reforma de la Constitución vía referéndum

El tratamiento constitucional se desarrolla en el Título VI De la Reforma de la Constitución, *“Artículo 206.- Reforma Constitucional*

Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum.

Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos



legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral.”

La Constitución regula la reforma constitucional en el artículo 206° establece los procedimientos que debe seguir el Congreso, asimismo el segundo párrafo del artículo refiere a la titularidad de la iniciativa en materia de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, a los congresistas y un número calificado de ciudadanos (equivalente al 0.3% de la población electoral), en suma es importante observar que conforme el artículo 32, precisa las materias que puede ser sometidas a referéndum, en el acápite 1. La reforma total o parcial de la Constitución; en tal sentido, la presente tesis postula que la inmunidad parlamentaria afecta al derecho constitucional a la igualdad ante la ley, por lo que se propone la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum, es decir la reforma parcial de la Constitución.

6. Reflexiones finales del capítulo: Razones de índole jurídico-constitucionales, sociales y personales que justifican la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum

Conforme el desarrollo teórico de la institución jurídica de la Inmunidad Parlamentaria, derecho constitucional a la igualdad ante la ley y de la reforma constitucional vía referéndum, base teórica para las razones jurídico-constitucional



en relación a la la reforma constitucional de la inmunidad parlamentaria vía referéndum, que respetando el sistema jurídico peruano es posible el uso del mecanismo constitucional vía referéndum convocar a la población que decida a favor o en contra de la reforma constitucional de la inmunidad parlamentaria.

Por otro lado las razones sociales que encuentra sustento en las fuentes materias del derecho como los casos actuales de los congresistas del actual Parlamento del general EP (r) Edwin Donayre, sentenciado por robo de gasolina al Estado y el congresista Moisés Mamani, imputado por tocamientos indebidos para que pueda ser investigado, a quienes la Comisión de Levantamiento después de la dilación se pronunció afirmativamente, levantó la inmunidad. En el primer caso se trata de inmunidad de arresto y en el segundo caso se trata de inmunidad de proceso. Ante tal contexto, la sociedad y los ciudadanos perciben la inmunidad como impunidad, ya sea como un mecanismo dilatorio frente al proceso penal o como un privilegio o escudo para el congresista para no ser arrestado. Sin lugar a duda, es una razón fundada para postular la relación constitucional de la inmunidad parlamentaria vía referéndum, es decir por voluntad del pueblo.

Finalmente, las razones personales, como ciudadana respetuosa de la democracia, de la Constitución y las leyes, consciente de nuestros derechos y obligaciones para consolidar al Estado ante el momento de crisis de valores morales, el Perú sigue con el problema histórico y universal de la corrupción en la vida política, por lo que recojo el clamor de la población por desterrar la corrupción y construir una mejor sociedad igualitaria para nuestros hijos.



CAPITULO VI

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL

I. PROPUESTA LEGISLATIVA

En este capítulo ya elaboraremos el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que establece la modificación del artículo 93° de la Constitución, como veremos a continuación:

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL N° -2019

1. Proyecto de Ley tiene como objeto la reforma Constitucional parcial del artículo 93° de la Inmunidad Parlamentaria.
2. La iniciativa de reforma constitucional corresponde a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral. (...) que suscriben ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 206 de la Constitución Política del Estado, proponen el siguiente proyecto de ley:

3. EXPOSICION DE MOTIVOS

- a) En el Perú la impunidad y los privilegios de la clases política afecta al Estado Democrático, que ante los casos de delitos comunes se someten al procedimiento de la Inmunidad Parlamentaria cuando esta institución es un fuero de protección ante delitos de función y surgió en inicios de los Estados Modernos, por lo que en la actualidad se ha desnaturalizado y es una figura anacrónica.



- b) En ese sentido, resulta necesario contar con dispositivos legales claros en nuestro ordenamiento constitucional que conlleve a la efectiva protección y goce plenamente de su condición de persona humana conforme al principio constitucional de la igualdad ante la ley, en razón de a partir que el mismo constituye no solo un derecho fundamental, sino que además se erige en un bien jurídico protegido de interés común para toda la sociedad, todo lo cual nos conlleva a precisar que frente a conductas delictivas que transgredan dichos bienes jurídicos, corresponde la aplicación de una sanción punitiva conforme al principio de legalidad.

4. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto ley que se propone no colisiona con normativa alguna existente en el país, por el contrario constituye un avance normativo que será de importante utilidad en salvaguardia del Interés de la Colectividad, es decir, de la sociedad en su conjunto.

5. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley, no generara ni demandara gasto alguno al Estado; por el contrario con la incorporación del citado precepto legal, el beneficio es alto e indispensable a fin de fortalecer la defensa del derecho a la igualdad ante la ley.



6. FORMULA LEGAL

“LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA”

Artículo 1.- OBJETO DE LEY

La presente ley tiene por objeto reformar la Constitución Política del Perú a fin de derogar de la inmunidad parlamentaria a fin del respeto y goce amplio o *sensu lato* del derecho constitucional de la igualdad ante la ley, fortaleciendo los valores y principios en defensa de la persona y el respeto de su dignidad.

Artículo 2.- MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Reforma Constitucional de la Inmunidad Parlamentaria, modifíquese el Artículo 93 de la Constitución Política del Perú 1993

Texto actual “93.- Inmunidad Parlamentaria

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.”



Texto que se propone “93.- Inviolabilidad Parlamentaria

Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a interpelación.

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

Puerto Maldonado, 12 junio de 2019.



CONCLUSIONES

PRIMERA: Debe quedar claramente establecido que el derecho a la igualdad ante la ley constituye un derecho fundamental y humano de toda persona, el mismo que se encuentra consagrado no solo en la Carta Fundamental Peruana, sino además en los múltiples tratados que ha suscrito el Estado Peruano; de allí la importancia del respeto del derecho a la igualdad ante la ley, es sin duda indispensable para el desarrollo de la vida y la protección de otros derecho conexos; razón por la cual el Estado tiene la obligación de dar protección eficaz a través de los mecanismos legales, lo que naturalmente debe coincidir con los pilares del Estado Constitucional de Derecho que subyace al derecho dignidad de las personas.

SEGUNDA: Conforme de lo anterior, debo remarcar que de los principales problemas que enfrenta la sociedad es la corrupción, así la inmunidad parlamentaria puede ser peligroso cuando desborda sus límites generando la sensación de impunidad, tal la inmunidad que se les otorga no significa impunidad. Se pasa de inmunidad a impunidad parlamentaria, cuando se distorsiona el sentido de la protección de la prerrogativa funcional y por el contrario, cuando se utiliza la prerrogativa de manera personal, pierde su finalidad esencial, por esta razón es imposible construir una democracia en manos de la impunidad. Dada que, se le exige al congresista cumplir con una conducta de respeto a la Constitución, leyes y demás normas jurídicas vigentes y no abusar del cargo.

TERCERA: En definitiva, considero que la institución de la inmunidad parlamentaria vulnera el derecho constitucional a la igualdad ante la ley y a fin de terminar con los privilegios o prerrogativas en tal ponderación se construya una sociedad democrática igualitaria en el sentido lato del derecho y de dignidad humana.



CUARTA: Finalmente, teniendo en cuenta lo antes expuesto resulta siendo de necesidad de interés jurídico-político-social la propuesta legislativa “LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA”, que reforma o modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, esto a partir de las aristas que enmarcan nuestra propuesta legislativa de la reforma constitucional vía referéndum, conforme a la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300 que regula el referéndum como uno de los derecho de participación de los ciudadanos, conforme a los derechos políticos construir una sociedad más democrática para la sociedad peruana.



RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se recomienda que se realicen investigaciones de las instituciones jurídicas desarrolladas en la presente tesis, ya que son temas muy poco tratados por la doctrina y la legislación peruana, que son tema esencial del Derecho Constitucional, que contribuye en tal rama del derecho.

SEGUNDA: Se recomienda a la comunidad universitaria a ser parte de esta propuesta de la convocatoria del referéndum, ya que la norma fundamental exige un número calificado de ciudadanos, equivalente al 0.3% de la población electoral, para la reforma parcial de la Constitución; en tal sentido, la presente tesis postula que la inmunidad parlamentaria afecta al derecho constitucional a la igualdad ante la ley, por lo que se propone la reforma de la inmunidad parlamentaria vía referéndum.

TERCERA.- Por último, se recomienda que el Estado a través del Congreso evalúe la posibilidad de debatir la reforma constitucional de la inmunidad parlamentaria, que sería una muestra reformista que recoge el sentir de la población, pensando el bien de la democracia.



Bibliografía

ABELLÁN, Á. (1992). *El Estatuto de los Parlamentarios y los Derechos Fundamentales*. ESPAÑA: Tecnos.

ANNAN, K. (2004). *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, informe del secretario general*. NUEVA YORK: ONU.

BARAHONA KRUGER, P. (2004). *CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD: CORRELACIONES E IMPLICACIONES*. SAN JOSÉ: EDITORIAL JURÍDICA CONTINENTAL.

BERNALES BALLESTEROS, E. (1999). *LA CONSTITUCIÓN DE 1993. ANÁLISIS COMPARADO*. LIMA: EDITORA RAO S.R.L.

CHIRINOS SOTO, E. (1993). *LA CONSTITUCIÓN DE 1993. LECTURA Y COMENTARIO*. LIMA: NERMAN S.A.

DENQUIN, J.-M. (1996). *Référendum et Plébiscite*. Paris: Librairie Générale de Droit et de. PARIS: LIBRARIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE.

EGUIGUREN PRAEI, F. (s.f.). PRINCIPIO DE IGUALDAD Y DERECHO A LA NO DISCRIMINACION. *IUS ET VERITAS*, 63- 72.

GACETA CONSTITUCIONAL & PROCESAL CONSTITUCIONAL. (04 de DICIEMBRE de 2018). Obtenido de GACETA CONSTITUCIONAL & PROCESAL CONSTITUCIONAL:
<http://www.gacetaconstitucional.com.pe/index.php/2018/12/04/el-referendum-como-derecho-constitucional/>

GARCÍA TOMA, V. (2013). *DERECHOS FUNDAMENTALES*. AREQUIPA: ADRUS S.R.L.

GARCÍA, E. (1989). *LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y ESTADOS DE PARTIDOS*. MADRID: TECNOS.

GARCÍA-PELAYO, M. (1984). *DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO*. MADRID: ALIANZA EDITORIAL.



GESTIÓN. (23 de MAYO de 2019). Inmunidad parlamentaria: ¿Cómo se levanta en países de América y Europa? *GESTIÓN*.

GÓMEZ SARMIENTO, J. M. (1985). *LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA EN COLOMBIA*. BOGOTÁ: PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA.

GONZÁLEZ CALDERÓN, J. (1923). *DERECHO CONSTITUCIONAL ARGENTINO. HISTORIA, TEORÍA Y JURISPRUDENCIA DE LA CONSTITUCIÓN*. BUENOS AIRES: LIBRERÍA NACIONAL.

GUTIÉRREZ-TICSE, G. (12 de Abril de 2019). *Blog de Gustavo Gutiérrez-Ticse*. Obtenido de Blog de Gustavo Gutiérrez-Ticse: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/reformajudicial/2010/09/08/la-inmunidad-parlamentaria-en-el-estado-democratico-constitucional/>

HEINRICH JESCHECK , H. (s.f.).

JIMÉNEZ DE ASÚA, L. (1962). *TRATADO DE DERECHO PENAL* . BUENOS AIRES: EDITORIAL LOSADA.

LATORRE BOZA, D. (2008). INMUNIDAD PARLAMENTARIA. *DERECHO & SOCIEDAD*, 168.

LATORRE BOZA, D. (s.f.). Inmunidad Parlamentaria. *DERECHO & SOCIEDAD*, 163 - 176.

LINARES QUINTANA, S. (1946). *GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA REPUBLICA ARGENTINA*. BUENOS AIRES: TEA.

RANIERI, S. (1968). *Manual e di diritto penale*. Padova : Casa Editrice Dott. Antonio Milani.

SÁNCHEZ FALCÓN, E. (1987). *DERECHO CONSTITUCIONAL*. CARACAS: Escuela de Derecho. U.CV.

SARTORI, G. (2001). *LA SOCIEDAD MULTIÉTNICA. PLURALISMO, MULTICULTURALISMO Y EXTRANJEROS*. BUENOS AIRES: TAURUS.

VARGAS, F. R. (2016). *CÓDIGO PENAL PARTE GENERAL Y ESPECIAL* . LIMA: RZ EDITORES.



WIELAND CONROY, H. (11 de NOVIEMBRE de 2018). *LAMULA.PE*. Obtenido de LAMULA.PE: <https://plumainquieta.lamula.pe/2018/11/17/que-es-un-referendum/hubert/>

WIELAND CONROY, H. (04 de ABRIL de 2019). *LAMULA.PE*. Obtenido de LAMULA.PE: <https://plumainquieta.lamula.pe/2019/04/29/el-referendum-un-derecho-constitucional-que-el-congreso-de-la-republica-prefiere-ignorar/hubert/>

WIELAND CONROY, H. (s.f.). EL REFERÉNDUM. CONCEPTO GENERAL Y REGULACIÓN LEGAL EN EL PERÚ. *DERECHO PUC. REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO*, 273 - 304.