

La inmunidad parlamentaria y su relación con la impunidad en el Perú

Jimmy PISFIL CHAFLOQUE*

El autor revisa la forma como está regulada la inmunidad parlamentaria en nuestro país y explica que la posibilidad de su levantamiento, en la práctica, ha sido siempre rechazada, lo que ha generado que esta sea considerada como sinónimo de impunidad, aunque en realidad se trata de una prerrogativa inherente a la función congresal que busca proteger el funcionamiento autónomo de este poder del Estado.

RESUMEN

► PALABRAS CLAVE

Congreso de la República / Inmunidad parlamentaria / Función congresal / Prerrogativas / Impunidad / Levantamiento de la inmunidad / Poder Judicial / Delitos comunes / Delitos de función

Recibido : 07/11/2017

Aprobado : 14/11/2017

INTRODUCCIÓN

La inmunidad parlamentaria y la impunidad como evasión de la justicia es un tema muy sensible que nos acecha desde hace algunas décadas, muy en particular a nivel en el Congreso de la República, pues ha desdibujado la importancia de la norma convirtiéndola en el privilegio de unos pocos, esta cuestión nos obliga a repensar la regulación actual del artículo 93

de la Constitución Política del Perú, así como lo regulado en el artículo 16 del Reglamento del Congreso de la República.

La inmunidad parlamentaria es una institución jurídica para la protección fundamental del funcionamiento del Congreso, cuyas figuras protectoras fueron creadas para otorgar prerrogativas en función del independiente y eficaz actuar de un funcionario que enviste un interés público. Es decir, la inmunidad parlamentaria no es un mero derecho procesal, sino una protección al Parlamento en su acción autónoma.

En ese sentido, la inmunidad parlamentaria es una de las prerrogativas propias de la función parlamentaria que forma parte de ese conjunto de derechos, prerrogativas, obligaciones, incompatibilidades, legalmente inherentes a su función.

* Doctorado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Catedrático de la misma casa de estudios.

La inmunidad parlamentaria tal como se encuentra regulada en el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, en la actualidad es susceptible de interpretaciones que permitan la impunidad y evasión de la justicia de los parlamentarios en el Perú, por ello es de vital importancia pensar en una posible reforma constitucional, planteando adecuadas limitaciones legales en sus prerrogativas como medidas adecuadas en el procedimiento de hacer justicia, ya que el problema legal más preocupante en materia de líneas indiferenciadas deviene, precisamente, de aspectos procesales a la hora del levantamiento de dicha inmunidad, es allí donde debe trabajarse con mayor rigurosidad.

Es importante señalar que la Corte Suprema de Justicia sin trabas u obstáculos legales sea la única autoridad competente que disponga el procesamiento y detención de congresistas imputados por la comisión de delitos diferentes a los de contra el honor, como normal ejercicio de los mecanismos del Estado de Derecho, amparados en el principio de separación de poderes y de independencia y autonomía del sistema de administración de justicia, esta sería una de las alternativas. Lo que se pretende a través del presente artículo es señalar que no es correcto un doble control como en la actualidad sucede, que quien tiene la última palabra para decidir si es procesado o no un parlamentario es el propio Congreso de la República, es ahí donde vamos a ahondar en la investigación a través del presente artículo.

El descrédito de la institución legislativa, la injustificada aplicación de la prerrogativa y la afectación de las funciones del Poder Judicial han puesto en tela de juicio la inmunidad parlamentaria.

La figura de la inmunidad parlamentaria ha tenido un trato limitado por la doctrina nacional. Una investigación de dicho fenómeno se hacía de urgente estudio dentro de una realidad legislativa de insuficiente tratamiento. Si bien, en ocasiones, se habló de inmunidades, jamás su estudio fue de índole comparativo entre los parlamentarios.

Nuestro trabajo busca evidenciar y replantear el problema de la inmunidad parlamentaria, el cual puede ser el primer paso para que los encargados de implantar normas, eviten deteriorar la gobernabilidad del país, como también a la sociedad en su conjunto dando a conocer que la figura de la inmunidad parlamentaria en nuestro país ha sido desarreglada originando que el Poder Judicial sea sometido al poder político, originando una férrea protección frente a los juicios, por incurrir en delitos comunes diferentes a los de contra el honor en un sistema donde se supone que la justicia es autónoma y los jueces son independientes.

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El origen de la inmunidad parlamentaria se ha tratado de explicar a través de diversas teorías, una de las más difundidas es la que explica que esta tiene origen en el "Freedom from arrest or molestation" del Derecho Inglés, pero a pesar que estos responden a la exigencia de garantizar la seguridad en los viajes de aquellos que eran llamados por el rey a su Corte, no guarda relación directa a la potestad parlamentaria tal como la conocemos hoy¹.

1 GUDE FERNÁNDEZ, Ana. "La inmunidad parlamentaria en la doctrina constitucional". En: *Dereito*. Vol. III, N° 1, Universidade de Santiago de Compostela, La Coruña, 1994, p. 265.

La investigación llevada a cabo por García², denominada *Inmunidad Parlamentaria y Constitución Democrática*, llega a sostener que la inmunidad parlamentaria es una de las prerrogativas propias de la función parlamentaria, y que los antecedentes de la institución han tenido difusión fundamentalmente en dos teorías:

“La primera es la tesis que rastrea los antecedentes de esta institución en las instituciones medievales del derecho inglés, llamadas *freedom of speech* y *freedom from arrest*. Esta tesis resultaría inaceptable ‘fundamentalmente por una razón básica: la inexistencia de una solución de continuidad temporal entre los Parlamentos del dualismo estamental *Rex regnum* y el parlamentarismo liberal’. La segunda teoría, son las prerrogativas que tienen su más claro precedente en el parlamentarismo francés del siglo XVIII. Nace así 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. Esta teoría es más coherente, aunque donde se les da la forma en que conocemos a estas prerrogativas es durante el periodo del constitucionalismo europeo del siglo XIX, tiempo en el que el principio de la soberanía parlamentaria se ve cuestionado e irrumpe la teoría de la división de poderes”.

Es por ello, que mayoritariamente es aceptada la regulación de la inmunidad parlamentaria en la constitución francesa de 1791 como antecedente más directo, cuando establece que “podrán ser detenidos en flagrante delito o en virtud de una orden de detención, pero se deberá notificar de inmediato al Cuerpo Legislativo y la persecución no podrá ser continuada más

que tras la decisión del Cuerpo Legislativo de que hay lugar para acusación”, esta se dio en un contexto de la lucha de los diputados de la Asamblea Nacional Constituyente de 1789 y la Corte en Francia.

En la actualidad se explica en la independencia funcional de los Poderes del Estado y se puede definir como los derechos, prerrogativas e inmunidades que el Derecho Constitucional ha reconocido en favor de las Asambleas Legislativas con el propósito de preservar la libre expresión de su voluntad y facilitar el cabal cumplimiento de sus deberes. Por lo tanto, su fundamento es funcional y no personal, protege la función que desempeña el sujeto y no al sujeto mismo³, esto vendría hacer una de las tantas definiciones de inmunidad parlamentaria.

Esta garantía es reconocida en la gran mayoría de los países del mundo, independientemente de la orientación ideológica del régimen imperante, y con una mayor o menor amplitud en su contenido.

Todo lo anterior tiene como fundamento, reiteramos, la protección a la independencia y autonomía del Parlamento que es condición necesaria para garantizar el cumplimiento, sin mediatizaciones de ningún género, de su importante función legislativa, tanto al órgano como a sus miembros. Por lo que nada tiene que ver el cuestionamiento histórico de esta figura, pues tuvo fundamentos válidos en el contexto social en el que surgieron.

II. LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA EN EL PERÚ

Es con la Constitución de 1839 que se introdujo dentro de nuestro ordenamiento constitucional una figura que ha durado hasta nuestros días, es la inmunidad parlamentaria, mediante la cual los representantes no podrían ser arrestados

2 GARCÍA, Eloy. “Inmunidad parlamentaria y Constitución democrática”. En: *Revista de Derecho de la Universidad Complutense*. N° 15, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1989, p. 441.

3 AA.VV. *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Tomo VI, Bibliográfica, Buenos Aires, 1956, pp. 387 y 388.

sino hasta 3 meses después de finalizadas las sesiones del Congreso.

Actualmente, el artículo 93 de nuestra Constitución recoge la figura de la inmunidad:

“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*”.

Asimismo el Reglamento del Congreso de la República en el artículo 16 indica lo siguiente:

“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. (...)”.

Como podemos observar, ni siquiera para casos de flagrante delito tiene potestad el Ministerio Público o el Poder Judicial de imponer alguna medida, sino es el mismo Congreso que dispondrá si se autoriza o no la privación de libertad. En el mismo sentido La Torre Boza⁴ sostiene que:

“Esto resulta, realmente, excesivo. La determinación de lo que sea delito flagrante no puede hacerse globalmente. La doctrina italiana dominante considera que debe tratarse de auténtica *in fragantia* (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).

4 LA TORRE BOZA, Derik. “La inmunidad parlamentaria”. En: *Derecho y sociedad*. N° 31, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2008, p. 169.

En Francia la jurisprudencia construyó en 1947 la teoría del “flagrante delito continuado” para sostener que, siendo la insurrección un delito continuado, los parlamentarios que la habían desencadenado estaban incurriendo en delito flagrante todo el tiempo que se mantenía aquella. Aparte del problema del alcance, el caso del delito flagrante suscita la cuestión importante de si es causa de cese completo de la inmunidad, de suerte que el parlamentario presunto autor del delito, puede ser procesado y detenido como si no fuera parlamentario, o si, por el contrario, como parece acostumbrarse en el Perú, se mantiene la obligación de pedir autorización al Congreso para poder dictar auto de detención o procesamiento. Por otro lado, la inmunidad en nuestro ordenamiento protege al congresista únicamente en acciones de naturaleza penal. No los protege de acciones de otra naturaleza”⁵.

Como podemos apreciar esta disposición resulta injusta, pues destruye la separación de poderes, al “autootorgarse” el mismo poder legislativo facultades que por naturaleza, no le corresponden, desequilibrando la balanza a favor del Congreso.

III. PROCEDIMIENTO DEL LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD PARLAMENTARIA

El procedimiento lo encontramos en el artículo 16 del Reglamento del Congreso de la República, antes citado, el cual más allá de ser un “simple” procedimiento se ha vuelto la barrera para que muchos congresistas salgan airoso de este procedimiento durante el periodo parlamentario para el cual fueron elegidos.

“Las solicitudes cursadas para el levantamiento de la inmunidad por el Poder Judicial, en razón de ilícitos penales cometidos por congresistas en actividad no fueron admitidas.”

Es así que la inmunidad de arresto, la cual impide que los congresistas puedan ser apresados y la inmunidad de proceso, que impide que los congresistas puedan ser sometidos a juicio por delito 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 que 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, ambos son tramitados de la siguiente manera:

1. La Corte Suprema solicita al Congreso de la República que se levante la inmunidad a un congresista por delitos comunes.
2. En el Congreso, una Comisión Calificadora que evalúa la solicitud, cita al congresista aludido y tiene un plazo de 30 días naturales para emitir dictamen.
3. Se convoca a Sesión Extraordinaria del Pleno, a los 5 días de emitido el dictamen de la Comisión para debatirlo y escuchar al congresista aludido, quien tiene derecho a usar 60 minutos en su defensa.
4. El Pleno del Congreso vota el levantamiento de la inmunidad, luego de 3 días de la Sesión en la que se debatió y escuchó la defensa.
5. Para el levantamiento de la inmunidad se requiere el voto de la mitad más uno del número legal de congresistas.

Este procedimiento ha variado ligeramente con la finalidad de simplificarlo y precisar sus

⁵ Ídem.

alcances, es así mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 011-2004-CR, se crea la Comisión de Levantamiento de Inmunidad, compuesta por cinco miembros, elegida por el Pleno del Congreso con el voto de la mitad más uno de su número legal. Dicha Comisión tiene plazos de cuatro días, para pronunciarse, “sin referirse al fondo del asunto”, “evalúa los actuados y determina que solo exista motivación de carácter legal y no de índole política, racial, religiosa o de otra naturaleza discriminatoria”.

Sin embargo, al final de cuentas siempre termina siendo el mismo Congreso que decide poner en disposición del Poder Judicial a un miembro del mismo Congreso, creándose una figura de autojuzgamiento, el cual tiene un final predecible: el no levantamiento de la inmunidad parlamentaria, lo cual se puede corroborar fácilmente viendo algunos procedimientos tramitados ante el Congreso.

Por otro lado, para Chanamé Orbe⁶ en su investigación denominada *Retos de la inmunidad parlamentaria*, llega a sostener “(...) que la inmunidad parlamentaria es la protección de carácter procesal que tienen los congresistas cuando se les sigue un proceso penal. (...) La inmunidad parlamentaria no es un privilegio personal o particular, tampoco una patente de corso, como parecen creer algunos congresistas, pues ello sería absolutamente incompatible con un Estado de derecho y afectaría particularmente el principio de igualdad y la igualdad ante el derecho”.

Lamentablemente, el derecho histórico de la inmunidad parlamentaria ha pasado a ser un privilegio personal que solo unos pocos ostentan, en detrimento de la sociedad a la cual “representan”.

IV. LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA COMO SINÓNIMO DE IMPUNIDAD

En los últimos tiempos, hemos sido testigos de numerosos casos de congresistas que, abusando del poder otorgado, han sido acusados por múltiples delitos, pero todos ellos terminan siendo protegidos de alguna investigación del Poder Judicial, gracias a la inmunidad que poseen, en numerosos casos solo han sido sancionados por la comisión de ética del Congreso, con alguna suspensión y en los casos en los cuales se solicitó el levantamiento de la inmunidad parlamentaria estos terminaron siendo improcedentes o infundados, o en el peor de los casos no se solicitó dicho levantamiento. Basta con recordar algunos casos, para ver el nivel de impunidad que les otorga la denominada inmunidad parlamentaria.

1. Caso de congresista Eulogio Amado Romero

El excongresista Eulogio Amado Romero (Gana Perú) fue comprendido por robo agravado ante la Sala Liquidadora de Tambopata; investigado por delito ambiental ante las Fiscalías especializadas en delitos ambientales de Madre de Dios.

El excongresista Amado Romero figuraba como pequeño minero, pero en la práctica actuaba y se beneficiaba como gran o mediano minero explotando concesiones por medio de invitados como en El Paisano y controlando concesiones con una extensión de 5.019 hectáreas, según se advierten de la denuncia en su contra.

En ese sentido, la Comisión de Ética consideró que el legislador apodado “come oro” continuaba vinculado a la actividad minera ilegal en Madre de Dios por medio de terceros y se estaba beneficiando ilícitamente de ella, ocultando

6 CHANAMÉ ORBE, Raúl. “Retos de la inmunidad parlamentaria”. En: *Cuadernos parlamentarios*. Revista especializada del Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios, Congreso de la República, Lima, 2009, pp. 22-24.

los verdaderos ingresos que percibía por la extracción y venta de oro. La Comisión de Ética también señaló que Romero Rodríguez se quiso beneficiar a través de su actividad legislativa, porque presentó dos proyectos de ley para derogar el Decreto de Urgencia N° 012-2010, que establecía el ordenamiento de la actividad minera en defensa de la salud y medio ambiente declarando zonas de Madre de Dios libres de esta actividad. Por estas razones, los integrantes de la Comisión solicitaron al Pleno del Legislativo que Romero Rodríguez sea suspendido de sus labores por 120 días por haber infringido los artículos 67 y 68 de la Constitución, que lo obligaban a respetar el medio ambiente y promover la conservación de las áreas. El referido excongresista no respetaba ni el derecho a la conservación del medio en que vivimos, mucho menos promovía respetar lo que nos rodea, lo cual es una indignación para el pueblo peruano, sobre todo para la región de la Selva, la cual goza de recursos que les brinda la naturaleza.

2. Caso Carlos Bruce

Según un exfuncionario del Ministerio de Vivienda, el legislador pretendió lavar dinero a través de su compañía Inversiones Turísticas Jahuar Perú SAC.

Bruce indicó que no conocía a fondo el caso por el que lo investigaban, pero sí dio luces de lo que podría ser. “Un fulano que está investigado por lavado de activos y que fue funcionario del Ministerio de Vivienda durante mi gestión, pero no es amigo mío, se metió en líos y los apristas lo procesaron por malos manejos en ese ministerio”, dijo. Al decir estas declaraciones se refería a Huallipa Mesías.

Durante este tiempo, José Huallipa Mesías acumuló, según determinó la Procuraduría Anticorrupción, un patrimonio de 559 mil 860 soles cuando su sueldo mensual como

La inmunidad parlamentaria protege el funcionamiento del Congreso y es una de las prerrogativas inherentes a la función parlamentaria.

funcionario público solo ascendía a 964.02 soles.

Sin embargo, en una nueva manifestación tomada el 28 de junio de 2012, el exgerente José Huallipa, de Conata volvió a denunciar a Bruce, a quien acusó de haberlo coaccionado hace tres años para que lo limpie del

proceso. Esta afirmación habría permitido a la Fiscalía incluir al legislador de Concertación Parlamentaria en una investigación por presunto lavado de activos. Por su parte, el congresista Bruce indicó que nunca depositó ni un solo sol a alguna empresa de su exfuncionario. “Nunca he depositado dinero ni en la compañía del señor Huallipa y en ninguna que no sea mía (...) él tiene que probar sus acusaciones”, acotó.

Como vemos, es uno más de la lista de congresistas que están acusados por delitos que atentan no solo en contra de la Constitución, sino también de su reputación en el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, al realizar este trabajo, queremos dar a conocer cómo existe un abuso del poder de sus cargos, para que no sean investigados ante el Poder Judicial, siendo el resultado de la investigación un secreto.

3. Caso Carlos Raffo Arce

La Procuraduría Anticorrupción formalizó el pedido para que el excongresista pague S/ 2'505.000.00 (dos millones quinientos cinco mil soles) como reparación civil al Estado. El excongresista Carlos Raffo rechazó haber recibido 430 mil dólares de Vladimiro Montesinos. Durante el juicio oral se declaró inocente y aseguró que, si bien sí recibió dinero para ayudar en la campaña presidencial de Alberto Fujimori en el 2000, lo hizo por sus trabajos publicitarios y que “es obvio que no sé quién dejó el dinero”.

El excongresista Carlos Raffo se resistió a acogerse a la figura de la sentencia anticipada y,

frente a ello, presentó facturas y otros documentos que demostrarían, según dijo, su inocencia. Incluso llamó al exasesor “el más grande delinciente del país”.

Finalmente, el representante de la Procuraduría Anticorrupción formalizó su pedido para que el excongresista pague S/ 2'505.000 soles como reparación civil al Estado, siendo el resultado de la solicitud de levantamiento de la inmunidad parlamentaria improcedente.

4. Casos de solicitud de levantamiento de inmunidad parlamentaria

En cuanto a los pedidos de levantamiento de inmunidad parlamentaria, podemos observar el siguiente cuadro, el cual muestra lo que inevitablemente comentamos, y es que nunca terminan por conceder el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, ya sea por improcedencia del pedido, sustentado su decisión que el pedido de levamiento de la inmunidad es de orden político, o por negación manifiesta al no alcanzarse el número legal en el pleno del Congreso para el levantamiento del fuero, evitando de esta manera su procesamiento en el fuero ordinario, conllevando la impunidad del delito:

CUADRO INFORMATIVO DE ALGUNOS CASOS DE LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD PARLAMENTARIA

Denunciado	Denunciante	Nº L.I.P	Año	Suceso	Estado
Congresista: Martha Gladys Chávez Cossio	Corte Suprema de Justicia de la República Of. N° 2405-2001-SG-CS-PJ, remite Of. N° 3108-2001-P-CSJLI/PJ, cursado por el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, eleva querrela formulada por el señor Baruch Ivcher Brostein	01	2001	Presunto delito de difamación agravada.	Inadmisible
Congresista Hipólito Arturo Valderrama Chávez	Corte Suprema de Justicia de la República, Of. N° 2488-2001-SG-CS-PJ, remite Of. Of. N° 1163-2001-P-CSJAR/PJ, cursado por el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Arequipa	02	2001	Presunto delito de peculado.	Infundada la solicitud de levantamiento de inmunidad
Congresista: Jorge Chávez Sibina	Corte Suprema de Justicia de la República, Of. N° 2856-2001-SG-CS-PJ, remite Of. N° 1105-2001-PJ-CSLO-P, cursado por el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Loreto	03	2001	Presunto delito de peculado	Inhibirse de conocer estas solicitudes
Congresista: Luis Bernardo Guerrero Figueroa	Corte Suprema de Justicia de la República Of. N° 1441-2001-CS-SG/PJ, remite Of. N° 766-2001-P-CSJA/PJ, cursado por el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca	04	2001	Presunto delito de malversación de fondos	Inadmisible.
Congresista: Víctor Valdez Meléndez	Corte Suprema de Justicia de la República Of. N° 3357-2001-CS-SG/, remite Resolución de fecha 3-10-2001	05	2001	Presunto delito contra los medios de comunicaciones en agravio del Estado.	Infundada la solicitud de levantamiento de inmunidad
Congresista: Pedro Carlos Ramos Loayza	Corte Suprema de Justicia de la República, Of. N° 3352-2001-SG-CS-PJ, en mérito de la resolución de la Segunda Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Ica.	06	2001	Presunto delito de peculado en agravio del Estado.	Infundada la solicitud de levantamiento de inmunidad

Denunciado	Denunciante	Nº L.I.P	Año	Suceso	Estado
Congresista: Ernesto Américo Herrera Becerra	Corte Suprema de Justicia de la República, Of. N° 3630-2001-SG-CS-PJ, en mérito a la resolución dictada por la Sala Mixta Descentralizada e itinerante de la Corte Superior de Justicia de Tacna y Moquegua.	07	2001	Presunto delito de peculado en agravio del Estado.	Infundada la solicitud de levantamiento de Inmunidad
Congresista: Martha Luz Hildebrandt Pérez Treviño	Corte Suprema de Justicia de la República Of. N° 3775-2001-SG-CS-PJ, en mérito a la Resolución dictada por el Décimo Primer Juzgado Especializado en lo Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima	08	2002	Presunto delito contra el honor en agravio de María Jesús Espinoza Matos.	Infundada la solicitud de levantamiento de Inmunidad
Congresista: Heriberto Benítez Rivas	Corte Suprema de Justicia de la República Of. N° 4222-2001-SG-CS-PJ, en mérito a la resolución dictada por la Sala de Apelaciones Corporativa de Procesos Sumarios con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima	09	2001	Presunto delito de difamación	Inadmisible
Congresista: Hipólito Arturo Valderrama Chávez	Corte Suprema de Justicia de la República Of. N° 664-2002-SG-CS-PJ, en mérito a la resolución dictada por el Juez del Sexto Juzgado Penal de la Corte Superior de Justicia de Arequipa	10	2002	Presunto delito de desobediencia a la autoridad en agravio del Estado.	Infundada la solicitud de levantamiento de Inmunidad
Congresista: Hipólito Arturo Valderrama Chávez	Corte Suprema de Justicia de la República, Of. N° 665-2002-SG-CS-PJ, en mérito a la resolución dictada por el Juez del Séptimo Juzgado Penal de la Corte Superior de Justicia de Arequipa	11	2002	Presunto delito de abuso de autoridad en agravio de Isabel Paye Pérez.	Infundada la solicitud de levantamiento de Inmunidad
Congresista: José Barba Caballero	Corte Suprema de Justicia de la República, Of. N° 803-2002-SG-CS-PJ, en mérito a la resolución dictada por el Juez del Décimo Segundo Juzgado Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima	12	2002	Resolución dictada por el Juez Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima, presunto delito de Difamación	Inadmisible
Congresista: Carlos Fernando Raffo Arce	Con Of. 2369-2010-SG-CS-PJ Cuarta Sala Penal Especial de la Corte Superior de Justicia de Lima	13	2010	Delito de Peculado	Improcedente
Congresistas: Nancy Rufina Obregón Peralta, Elsa Malpartida Jara, Martha Acosta Zárate, Juana Aide Huancahuarinpauca, Álvaro Gutiérrez Cueva, Werner Cabrera Campos, Miro Ruiz Delgado, Gloria Déniz Ramos Prudencio, Hilaria Supa Huamán	Con oficio N°4005-2011-SG-CS-PJ, de fecha 30 de mayo de 2011, suscrito por el Dr. César San Martín Castro, Presidente de la Corte Suprema de Justicia	14	2011	Delito contra la tranquilidad pública, en la modalidad de disturbios	Archivo

Fuente: Expedientes de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria que obra en custodia del Archivo General del Congreso de la República.

Como podemos observar, el común denominador en todos los casos es el NO levantamiento de la inmunidad parlamentaria, pues de aceptarla, de alguna manera esos mismos congresistas estarían expuestos también a perder su inmunidad y seguramente ser sentenciados por el Poder Judicial, con la consecuencia de ser desaforado del cargo de congresista de la República, cabe la precisión de los 50 casos de solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria por parte del Poder Judicial, entre los años 2001 al 2012, solo dos prosperaron, declarándose fundadas.

Es preciso traer a colación lo expuesto por León Vásquez⁷, quien, en su trabajo *Los poderes y límites de las comisiones parlamentarias de investigación en el derecho constitucional peruano*, para optar el título de abogado en la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, sostiene:

“Dentro del marco del principio de división de poderes, el control parlamentario o control político, el cual se ha convertido en la función primordial de los parlamentos modernos, es uno de los instrumentos más importantes de control del poder, en orden a garantizar los derechos fundamentales de la persona y a fortalecer el Estado constitucional democrático. No obstante, su importancia, el funcionamiento del control parlamentario se ha visto afectado por una serie de factores que lo ha asumido en una situación de crisis.

Los poderes extraordinarios que la Constitución reconoce a las comisiones parlamentarias

La inmunidad parlamentaria, tal como está regulada en la Constitución y en el Reglamento del Congreso, es susceptible de interpretaciones que permitan la impunidad y evasión de la justicia.”

de investigación no son en modo alguno poderes absolutos. Ellos están limitados por los derechos fundamentales de las personas y por la autonomía e independencia que la Constitución ha reconocido a otros órganos del Estado”.

Finalmente, deben entender los parlamentarios que el poder otorgado no es “ab-

soluto” pues está supeditado a nuestra Constitución, al respeto de esta y de todos los derechos fundamentales que contempla, por ello ninguna persona, incluidos los parlamentarios, pueden ir en contra lo que protege nuestra carta magna, pues es aquí donde nace y termina su “poder”.

CONCLUSIONES

El descrédito de la institución legislativa, la injustificada aplicación de la prerrogativa y la afectación de las funciones del Poder Judicial han puesto en tela de juicio la supervivencia de la inmunidad parlamentaria en nuestro país, más aún cuando las solicitudes cursadas para el levantamiento de la inmunidad por el Poder Judicial, en razón de ilícitos penales cometidos por congresistas en actividad tanto *in fraganti* o no, no fueron admitidas por la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria, mucho menos por el Pleno del Congreso o de la Comisión Permanente del Congreso, tal como se puede advertir de una parte del Cuadro Informativo Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria del presente artículo.

La inmunidad parlamentaria es una institución jurídica para la protección fundamental del funcionamiento del Congreso, cuyas figuras

⁷ LEÓN VÁSQUEZ, Jorge. *Los poderes y límites de las comisiones parlamentarias de investigación en el Derecho Constitucional peruano*. Tesis para optar por el título profesional de abogado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, 2005, p. 12.

protectoras fueron creadas para otorgar prerrogativas en función del independiente y eficaz actuar de un funcionario que enviste un interés público. Es decir, la inmunidad parlamentaria no es un mero derecho procesal, sino una protección al Parlamento en su acción autónoma. En ese sentido, la inmunidad parlamentaria es una de las prerrogativas propias de la función parlamentaria que forma parte de ese conjunto de derechos, prerrogativas, obligaciones, incompatibilidades, legalmente inherentes a su función. La inmunidad parlamentaria tal como se encuentra regulada en el artículo 93 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 16 del Reglamento del Congreso de la República, en la actualidad es susceptible de interpretaciones que permitan la impunidad y evasión de la justicia de los parlamentarios en el Perú. Es por ello es de vital importancia su reforma constitucional.

La inmunidad parlamentaria, en el Perú, ha sido mal usada por los congresistas para apañar situaciones de impunidad y que no han tenido connotación política alguna, desnaturalizándose así su finalidad primigenia. Ciertamente existe relación entre la figura de la inmunidad parlamentaria y la impunidad y evasión de la justicia.

En el Perú es importante establecer, respetando la independencia de los poderes del Estado, cambios en la norma constitucional y en el procedimiento del levantamiento de la inmunidad parlamentaria, cuando se trate de ilícitos penales cometidos por congresistas en actividad, tanto *in fraganti* o no. Otra perspectiva, consiste en que se debe interpretar el artículo 93 de la Constitución Política de 1993 y el artículo 16 del Reglamento con reglas de la interpretación constitucional dejando de lado la interpretación hermenéutica, llamada también interpretación legalista.

La impunidad parlamentaria se puede ver reflejada en el sinnúmero de solicitudes de levantamiento de inmunidad parlamentaria por parte de la Comisión de Jueces Supremos del

Poder Judicial, quienes previo análisis han determinado que la solicitud de levantamiento de inmunidad parlamentaria es orden penal, es decir, es el propio Poder Judicial a través de la Comisión de Levantamiento de la Inmunidad Parlamentaria que previo estudio de los actos judiciales determina si procede o no solicitar tal solicitud ante el Congreso de la República, pese a aquello se ha determinado que de las 50 solicitudes de levantamiento (entre los años 2001 al 2012), solo procedieron 2 de ellas, y el resto de solicitudes no fueron aceptadas por el Congreso o simplemente nunca fue materia de agenda,

En atención a lo investigado, corresponde reformular también el artículo 16 del Reglamento del Congreso, en el extremo que no es necesario de una votación calificada por parte de los congresistas para permitir que un congresista sea llevado a un proceso judicial, bastaría solo el requerimiento del Poder Judicial, no siendo necesaria una doble calificación si hay indicios de delito o no, por cuanto dicha facultad le corresponde únicamente al Poder Judicial, desterrándose la supuesta causal de persecución política, acción de control que ha permitido que casi la totalidad de congresistas requeridos por el Poder Judicial no sean procesados en su momento por el Poder Judicial, trastocándose de esa manera la independencia de poderes y generando impunidad en el parlamentario, por lo que, reiteramos la frase: “robe lo que quiera, cometa delitos y luego, hágase parlamentario”.

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Tomo VI, Bibliográfica, Buenos Aires, 1956.
- CHANAMÉ ORBE, Raúl. “Retos de la inmunidad parlamentaria”. En: *Cuadernos parlamentarios*. Revista especializada del Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios, Congreso de la República, Lima, 2009.

- GARCÍA, Eloy. “Inmunidad parlamentaria y Constitución democrática”. En: *Revista de Derecho de la Universidad Complutense*. N° 15, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1989.
- GUDE FERNÁNDEZ, Ana. “La inmunidad parlamentaria en la doctrina constitucional”. En: *Dereito*. Vol. III, N° 1, Universidade de Santiago de Compostela, La Coruña, 1994.
- LA TORRE BOZA, Derik. “La inmunidad parlamentaria”. En: *Derecho y sociedad*. N° 31, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2008.
- LEÓN VÁSQUEZ, Jorge. *Los poderes y límites de las comisiones parlamentarias de investigación en el Derecho Constitucional peruano*. Tesis para optar por el título profesional de abogado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, 2005. ■