

Inmunidad Parlamentaria y Reforma Constitucional en el Perú

Parliamentary Immunity and Constitutional Reform in Peru

Yrvin Jaime Villanueva Córdova

Universidad Católica de Trujillo – Benedicto XVI

Fecha de recepción: 09/07/2022

Fecha de aceptación: 15/08/2022

RESUMEN

El objeto del presente estudio fue analizar el abuso de la inmunidad parlamentaria y la necesidad de una Reforma Constitucional del Perú, 2022. Para ello se recurrió al enfoque cualitativo y la investigación es de tipo básica, con nivel explicativa con los métodos heurístico y hermenéutico en la que se evaluará las variables objeto de estudio. Se aplicó la técnica de la entrevista con su instrumento cuestionario y recopilación documental denominada “Análisis de Registro Documental”, la cual ha permitido acopiar el material documental apropiado, concordante con la finalidad del estudio.

Luego, la ficha de registro de datos; con respuestas que son la opinión de cada uno de los entrevistados. Se consideró las respectivas dimensiones de las dos variables, así como, la correlación de las variables, sus dimensiones, categorías y subcategorías.

Palabras clave: Prerrogativa, impunidad, derechos constitucionales.



1 Magister en Derecho Civil, Universidad Católica de Trujillo – Benedicto XVI, yrvicor@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6941-2738>

ABSTRACT

The object of this study was to analyze parliamentary immunity and the need for a Constitutional Reform of Peru, 2022 for this, the qualitative approach was used, the research is of a basic type, with an explanatory level with the heuristic and hermeneutic methods in which the variables under study will be evaluated for their incidence. dimensions, idetermining the significant incidence between Parliamentary Immunity and Constitutional Reform, 2020. The interview technique was applied and then documentary analysis with its questionnaire instrument and the data record sheet with answers that are the opinion of each of the interviewees, the respective dimensions of the two variables were considered, as well as the correlation of the variables, their dimensions, categories and subcategories.

Keywords: Perrogative, impunity, constitutional rights.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene como título: “El abuso de la inmunidad parlamentaria y la necesidad de una Reforma Constitucional del Perú, 2022”. Nuestra realidad problemática es que hay una percepción ciudadana muy extendida respecto a que la inmunidad parlamentaria la que no ha contribuido a optimizar el funcionamiento del Congreso, sino, muy por el contrario, a deslegitimar social y políticamente a este poder del Estado. Ello ha impulsado un debate académico, político y periodístico para su reforma. (Rosales Zavala, 2017) enseña que "La inmunidad parlamentaria, conforme a nuestra normativa y modelo constitucional, adolece de muchas deficiencias y críticas", se "favorece el corporativismo parlamentario" el procedimiento de levantamiento de inmunidad parlamentaria: "Es lento y en muchos casos no se terminan por resolver; los congresistas consideran a esta institución como un privilegio personal que los defenderá ante cualquier delito común; que vulnera el derecho a la igualdad y a la tutela jurisdiccional efectiva de los denunciantes que ven como un escudo este tipo de instituciones".

Existe una necesidad en el ámbito profesional de la carrera de derecho de realizar la presente investigación porque no se está cumpliendo la finalidad más importante del Derecho que es introducir y mantener la justicia en las relaciones humanas, vulnerándose el principio de igualdad ante la ley fortaleciendo con ello la impunidad y también a nivel social porque hay una imagen negativa de la ciudadanía del congreso de la república que no se les está respetando dichos derechos cuando sus denuncias a un congresista no son atendidas, y quebrantando la confianza de la ciudadanía en la política y sistema de justicia.

La presente investigación se justificó porque contribuyó al perfeccionamiento de nuestro Ordenamiento Jurídico, buscando que la reforma de la Constitución Política respecto a la eliminación de la inmunidad parlamentaria redunde en mejorar la legitimidad del Congreso y con ello nuestro sistema político en su conjunto; de tal manera que, la inmunidad parlamentaria no sea sinónimo de impunidad. Por cuanto, es un privilegio injustificado y no una protección razonable de la función parlamentaria. La inmunidad refugio es el talón de Aquiles de la institución, porque fomenta su descrédito ante los ciudadanos de nuestra patria y es contrario al principio de igualdad ante la justicia. Las Constituciones Políticas que han regido en nuestro país, todas ellas han mantenido en su texto la separación de poderes y dentro de ellas la inmunidad parlamentaria, como un privilegio reservado a los miembros del Poder Legislativo.

El objetivo general de la presente investigación es analizar el abuso de la inmunidad parlamentaria y la necesidad de una Reforma Constitucional del Perú, 2022 y los Objetivos específicos: Determinar la forma de abuso de la de la inmunidad parlamentaria en el Perú. Determinar la necesidad de la reforma constitucional en el Perú. Relacionar el abuso de la de la inmunidad parlamentaria y la necesidad de reformar la Constitución del Perú. Elaborar como propuesta un Proyecto de Ley sobre inmunidad parlamentaria y el procedimiento de la reforma constitucional del Perú.

METODOLOGÍA

El enfoque utilizado en la presente investigación es la cualitativa, tipo básica, con nivel explicativa con los métodos heurístico y hermenéutico en la que se evaluará las variables objeto de estudio para su incidencia. Con respecto a las técnicas de recolección de datos el procedimiento de recolección de información se realizó de acuerdo con las técnicas de recolección de datos aplicadas; siguiendo un proceso técnico de entrevistas a siete personajes especialistas de derecho constitucional, las entrevistas a profundidad fueron realizados al especialista 1, abogado constitucionalista, al especialista 2, abogado constitucionalista, ex miembro del Tribunal Constitucional, catedrático y autor de múltiples obras de Derecho, al especialista 3, abogado constitucionalista, catedrático y autor de múltiples obras de Derecho; al especialista 4 y funcionario del Gobierno Regional, docente universitario y autor de varias obras, Asimismo, al especialista 5, docente universitario, autor de varias obras; al especialista 6, docente universitario y autor de varias obras. Finalmente se entrevistó al especialista 7, político y abogado constitucionalista, Alto funcionario de la ONU, Director de Organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, catedrático, autor de varios libros personaje de carácter internacional. Actual presidente del Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana 2020 al 2022.

Con relación al procesamiento de datos se transcribió dichas entrevistas para realizar una visión de conjunto que aseguró un buen proceso de categorización y así se realizó clasificaciones significativas, para que, a medida en que se revisó el material se obtuvieron datos específicos., por lo tanto, este proceso iterativo de recopilación y análisis de datos condujo al surgimiento de nuevas categorías (emergentes) durante el proceso de interpretación y teorización condujo a valiosos resultados.

Por último, respecto al análisis de datos se realizó análisis de fuentes documentales, esta técnica nos han permitido obtener datos variados, diversos, integrados y validos tenemos los siguientes análisis documental internacional, nacional y local, utilizando fichas: De Registro de datos: Bibliográficos, hemerográficas y trabajo y Fichas de Investigación: Textuales, resumen, critica, comentario y mixtas, también se analizó las entrevistas que tuvo las siguientes fases: Primera fase: Preparación fue el momento previo a la entrevista, en el cual se planificaron los aspectos organizativos de la misma como son los objetivos, redacción de preguntas guía y convocatoria. Segunda fase: Apertura es el momento cuando se estuvo con el entrevistado en el lugar de la cita, en el que se plantearon los objetivos que se pretenden con la entrevista, el tiempo de duración. Tercera fase: Desarrollo constituyo el núcleo de la entrevista, en el que se intercambió información siguiendo la guía de preguntas con flexibilidad para obtener la información que se requiere. Cuarta fase: Cierre es el momento en el que convenimos anticipar el final de la entrevista y logramos que los entrevistados hayan concluido en la necesidad de la eliminación de la inmunidad parlamentaria mediante una reforma constitucional por lo que se cumplió con cada uno de los objetivos planteados tanto el general como los específicos.

RESULTADOS

Es innegable que existe una tendencia contemporánea a la reducción progresiva del alcance de la decisión del Congreso en el levantamiento del fuero parlamentario, y ante tal situación han surgido propuestas de reforma de la Constitución y entre ellas la eliminación de la inmunidad parlamentaria. Una mirada actual de esta institución revela que ha dejado de constituir una garantía de su independencia, para ser utilizada como un privilegio innecesario en búsqueda de impunidad frente a hechos ilícitos; por lo que, su eliminación se presenta como una cuestión de estricta urgencia, a fin de combatir el alto nivel de corrupción que se ha evidenciado en distintos congresistas y que se refleja en la baja aprobación popular que actualmente goza el Congreso.

En el actual contexto político del Perú y los múltiples casos de corrupción que se han evidenciado en los últimos años, es de vital importancia analizar una de las instituciones clásicas del derecho parlamentario como es el caso de la inmunidad de los congresistas de la república, en el marco de la lucha nacional e internacional contra la corrupción. En el caso peruano, de conformidad con el artículo 93º de la Constitución Política del Perú, la prerrogativa de la inviolabilidad e inmunidad parlamentaria comprende la ausencia de responsabilidad por opinión y voto, así como la imposibilidad de procesamiento y arresto de los congresistas durante el transcurso de su mandato hasta un mes después de cesar en el cargo.

Los resultados se analizaron en base al objetivo general y específicos formulados en esta investigación; durante el desarrollo de la investigación sobre el abuso de la inmunidad parlamentaria y la necesidad de una reforma constitucional del Perú, 2021, dichas normas han sido contrastada con los métodos de la investigación científica, la misma que arrojó la influencia que existen entre las dos variables, concluyendo en la eliminación de la inmunidad parlamentaria mediante una reforma constitucional, la misma que tiene un carácter prioritario dada la coyuntura del abuso de esta prerrogativa por parte de los parlamentarios; quienes lo utilizan para escudarse de la comisión de delitos, corroborado con la opinión de siete expertos doctores y abogados constitucionalistas reconocidos.

DISCUSIÓN

Propiamente la inmunidad parlamentaria como tal en el Perú se dio en la Constitución Política de la Republica Peruana de 1823, elaborado por el Primer Congreso Constituyente promulgada por Don José de san Martín, que estableció en sus artículos 57 y 59; desde esa fecha se impide el procesamiento judicial de los parlamentarios por sus delitos cometidos; posteriormente se fueron ampliando por la Constitución de 1839 con supuestos, tales como la separación de inmunidad de arresto y de proceso en su artículo 18; en Constitución de 1856 se prescribió la autorización previa del Congreso, o el arresto y la puesta a disposición del Congreso por la comisión de delito flagrante según su artículo 51. Nuestras últimas dos Constituciones Políticas consideran estos mismos criterios, agregando que su labor es representar, legislar y fiscalizar los mismos que no están sujetos a mandato imperativo: Artículo 176 de la Constitución de 1979, ni a interpelación conforme al artículo 93 de la Constitución Política de 1993.

Se debe señalar que la inmunidad parlamentaria ampliamente conocida es una prerrogativa constitucional otorgada a nuestros congresistas, por su condición de parlamentarios, que señala como requisito previo para su procesamiento penal o su detención, la autorización del Congreso. Mundialmente se conoce que la finalidad de la inmunidad parlamentaria es prevenir e impedir que se inicien procesos penales y/o detenciones que tengan un tinte estrictamente político que pretenda perturbar el funcionamiento normal del Congreso o alterar su conformación. El Tribunal Constitucional ya ha señalado que esta prerrogativa: “No es un derecho o una prerrogativa individual de los congresistas, sino una garantía institucional del Parlamento que protege la función congresal y al Poder Legislativo; es decir, tiene carácter institucional”: STC Expediente N° 26-2006-AI/TC:

Esta prerrogativa está reconocida en el artículo 93° de la Constitución actual, en concordancia con el artículo 16° del Reglamento del Congreso. Estableciendo este último, que la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria deberá verificar que la motivación de la solicitud tenga carácter legal y no de índole política, racial, religiosa o de otra naturaleza discriminatoria. En el año 2006, se implementaron cambios importantes, mediante la Resolución Legislativa N° 015-2005-CR que modificó el artículo 16° del Reglamento del Congreso, por lo que pasó de una inmunidad parlamentaria absoluta que protegía a los legisladores de cualquier procesamiento penal o detención por delito común, a una relativa que establece límites de temporalidad. Cuestionada por algunos legisladores que cuidaban sus intereses para finalmente ser declarada constitucional mediante sentencia del Tribunal Constitucional N° 26-2006-AI/TC.

Esta investigación a través de las entrevistas y análisis documental arrojó como resultado para nuestra realidad y coyuntura la eliminación total de la inmunidad parlamentaria, dada su pésima aplicación con los resultados negativos ampliamente conocidos donde se han blindado descaradamente a congresistas con un amplio prontuario penal, y con un alto grado de desaprobación de la población. Quienes a pesar de ello se resisten a perder su inmunidad con argumentos pueriles.

Y con respecto a los objetivos específicos planteados en la investigación. Se estableció con claridad meridiana la incidencia la necesidad y urgencia de una Reforma Constitucional, que proteja los derechos humanos por igual a todos los peruanos sin ningún privilegio, respetando los cánones establecidos en nuestro ordenamiento nacional en concordancia con la doctrina mundial.

Sin duda, en todo el orbe la inmunidad parlamentaria está en grave crisis y hay voces doctrinales y legislaciones que han optado por erradicarla alguna en forma parcial y otras definitivamente de su ordenamiento jurídico, por atentar contra los derechos humanos de igualdad entre todos los ciudadanos, por cuanto las causas que la originaron se han ido diluyendo y hoy ya no resulta indispensable. Existe una tendencia mundial predominante en el Derecho Parlamentario contemporáneo de restringir la inmunidad parlamentaria paulatinamente e, incluso, eliminarla, por considerar que en un régimen

democrático verdadero no se justifica alentar ni mantener privilegios a favor de determinados procesados, en este caso los congresistas.

La investigación arroja suscribir la posición radical que plantea la eliminación total de la inmunidad parlamentaria, siendo de suma urgencia, a fin de combatir el alto nivel de corrupción nacional que se ha evidenciado en los congresistas, reflejado en la baja aprobación popular.

Desgraciadamente nuestro Congreso de la República instrumentaliza esta prerrogativa, impidiendo al Ministerio Público investigar y al Poder Judicial procesar a los malos congresistas que se sienten protegidos ilimitadamente. Sus negociaciones subrepticias entre fuerzas políticas y detestables politiqueras dentro del Congreso han sido denunciadas hasta la saciedad por fuerzas políticas democráticas y por múltiples medios de comunicación. Generando en la población la sensación de que solo los casos de levantamiento de inmunidad que están bajo presión ciudadana o de la prensa son finalmente aprobados dentro del Congreso, provocando una sensación de impunidad en su interior.

CONCLUSIONES

En estos últimos años somos testigos del uso abusivo de la Inmunidad Parlamentaria por diversos Congresistas, lo que ha generado nefastas consecuencias, debido a que no es utilizada como una garantía frente a las presiones políticas externas, que podrían buscar intimidar a los Congresistas en el ejercicio de sus funciones, sino, por el contrario, su empleo se ha desvirtuado y, en los últimos tiempos, ha constituido un mecanismo por el cual se pretende evadir la acción de la justicia y perpetrar la impunidad. Lo que, ha ocasionado que el Congreso goce de una limitada confianza (es una de las instituciones más rechazadas por el pueblo); en ese sentido, cabe la necesidad de plantear mecanismos o métodos con los cuales permita empezar a recuperar la credibilidad de esta importante institución, a los ojos de millones de peruanos y ello se lograría con la reforma de la Constitución respecto a la eliminación de la Inmunidad parlamentaria.

En el contexto social, político y coyuntural en el que nos encontramos, resulta necesario reformar la actual regulación de la inmunidad parlamentaria, a fin de evitar blindajes e impunidad, lo que incidiría positivamente en restablecer la legitimidad del Congreso y con ello del sistema político en su conjunto, así como confianza o credibilidad de la ciudadanía en la política, la misma que hoy en día está sumamente desprestigiada. Se ha determinado que existe incidencia entre la inmunidad parlamentaria y los derechos humanos de la reforma constitucional, toda vez que se sostiene que la inmunidad parlamentaria vulnera el derecho a la tutela procesal efectiva y el derecho de igualdad ante la ley, el primero porque actualmente es sinónimo de impunidad y sirve de refugio a políticos que han cometido delitos, y el segundo porque la inmunidad parlamentaria crea una idea de un “trato diferenciado” entre los parlamentarios y el resto de los ciudadanos Peruanos.

Se ha logrado establecer que existe la necesidad y urgencia de una Reforma Constitucional con relación a la Inmunidad Parlamentaria, a fin de que se tutele los derechos humanos por igual a todos los peruanos sin ningún privilegio, respetando los principios y valores jurídicos establecidos en nuestro ordenamiento nacional en concordancia con la doctrina internacional.

Se ha determinado que la mayoría de los Constitucionalistas y congresistas entrevistados han coincidido en optar por la posición más radical de la eliminación total de la inmunidad parlamentaria, siendo de suma urgencia, a fin de combatir el alto nivel de corrupción nacional que se ha evidenciado en los últimos tiempos en la mayoría de congresistas, y ello se ve reflejado en la baja aprobación popular que tiene el Parlamento. El cambio del Procedimiento debe ser sustancial para la reforma de la Constitución con relación a la Inmunidad Parlamentaria y no solo un discurso político sin mayor solidez y fundamento como el que se está viendo actualmente.

RECOMENDACIONES

En el actual contexto político del Perú y los diversos casos de corrupción que se han evidenciado en los últimos años, resulta de vital importancia analizar una de las instituciones clásicas del derecho parlamentario como es el caso de la inmunidad de los congresistas de la república, en el marco de la lucha nacional e internacional contra la corrupción.

La reforma de la constitución respecto a la Inmunidad Parlamentaria se debe realizar en base a un debate amplio, motivado y razonado de tal manera que dicha acción no obedezca a una respuesta más política y coyuntural, que jurídica, debiéndose, además, cumplir con el procedimiento correcto a fin de no vulnerar la esencia y el espíritu de la Constitución Política, la misma que permite la estabilidad democrática y gobernabilidad del Estado.

Para la reforma constitucional respecto a la inmunidad parlamentaria se debe convocar a los Colegios de Abogados, a la Defensoría del Pueblo, al Poder Judicial y la Fiscalía de la Nación para que, presenten sus propuestas legislativas de tal manera que se genere un amplio y contundente debate en el que se busque de preferencia la igualdad ante la ley de todo ciudadano peruano, y a fin que se cumpla o se haga efectivo para todos los peruanos, sin distinción alguna, debido a que, la inmunidad parlamentaria crea una idea de un “trato diferenciado” entre los parlamentarios y el resto de los ciudadanos y por otro lado, con ello evitar blindajes e impunidad, lo que incidiría positivamente en restablecer la legitimidad del Congreso y del sistema político en su conjunto, así como confianza o credibilidad de la ciudadanía en la política, la misma que hoy en día está sumamente desprestigiada, consecuentemente la referida reforma será en beneficio de la estabilidad jurídica y política del País.

REFERENCIAS

- Aguja Mario (2017). Who is Policing the Police? – The Role of Parliament in Police Governance in Asia and Europe in. DOI: 10.5771/0175- 274X-2017-2-72.
- Baliño Pampillo (2016). El primer proyecto constitucional del México independiente y su propuesta de comunidad hispanoamericana de naciones: Congreso Nacional de Talamantes. DOI: <https://doi.org/10.5944/rdp.96.2016.17069>.
- Capodiferro Daniel (2017). La libertad de información frente a Internet.
- Carrasco Durán, Manuel (2020). Legislar en parlamentos fragmentado Andalucía España. <https://doi.org/10.33426/rcg/2020/109/1532>
- Barragán Ronderos, Daniel Alfonso, & Castellanos Castellanos, Luis Alfredo (2017). Un estudio a la filosofía política de John Rawls en la aproximación a la Constitución Política de Colombia <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273954731002>
- Candido, M. R. and AUGUSTO, L. DADOS (2021). Conquistas e desafios para os próximos anos [online]. SciELO em Perspectiva: Humanas, 2021 [viewed 10 October 2021]. Available from: <https://humanas.blog.scielo.org/blog/2021/10/01/dados- conquistas-e-desafios-para-os-proximos-anos/>
- Celis Israel (2020) Opposing Visions of Citizen Participation in the Ecuadorian Constitutionalism. Universidad Técnica Particular de Loja. Ecuador DOI: <https://doi.org/Javeriana.vj137.vcpc>
- Chamie José (2018). Notas sobre algunos principios generales del derecho: una reflexión a partir de principios generales y su influencia en las obligaciones en la experiencia jurídica colombiana. DOI: <http://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.201801.006>
- Chávez Efren (2020). Las incompatibilidades de los legisladores en México y breves referencias en el Derecho Comparado. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2004.242.61361>
- Coromina Oscar (2018). The Grammatization of emotion on facebook in the elections to the parliament of Catalonia. DOI: <https://doi.org/10.3145/epi.2018>.
- Cruz Michael (2018). Rigidez Constitucional ¿Flexible
- De Belaunde Javier (2020). En defensa de la justicia: explicando la improbable inaplicación judicial del indulto y derecho de gracia. Revista PUCP # 85. Perú.: DOI:

De Paz Isaac. (2019). Expansão da liberdade de expressão corporativa e a atual crise constitucional nos Estados Unidos. Universidad Autónoma de Baja California. México. DOI: <https://doi.org/10.5294/dika.2019.28.2.2>

De Piniés Ruiz, F. J. (2020). Acerca de la «palmaria y evidente» inconstitucionalidad de los escritos de índole parlamentaria. Revista De Las Cortes Generales, (108), 409- 427.

Del Senado, S. G. (2020). Informe sobre el ejercicio de las funciones del Senado tras su constitución y durante el periodo de existencia de un gobierno en funciones. Revista De Las Cortes Generales. DOI: <https://doi.org/10.33426/rcg/2020/108/1495>