



LUCIO AVILA ROJAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 93° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA ELIMINAR LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA A LOS CONGRESISTAS QUE CUENTAN CON PROCESOS PENDIENTES POR DELITOS COMETIDOS ANTES DE SU ELECCIÓN

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario CAMBIO 21 a propuesta del congresista LUCIO ÁVILA ROJAS, en uso de su derecho de iniciativa legislativa establecido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 22° Inc. c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presentan la siguiente iniciativa Legislativa:



FORMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 93° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA ELIMINAR LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA A LOS CONGRESISTAS QUE CUENTAN CON PROCESOS PENDIENTES POR DELITOS COMETIDOS ANTES DE SU ELECCIÓN

Artículo Único. Modificación del artículo 93° de la Constitución Política del Perú

Modifícase el artículo 93° de la Constitución Política del Perú, conforme al texto siguiente:

“Artículo 93°.-

(...)

Los congresistas que cuentan con procesos pendientes por delitos cometidos antes de su elección, no gozan de inmunidad parlamentaria, debiendo el órgano judicial continuar con el proceso hasta la ejecución de la sentencia”.

Lima, mayo del 2019



LUCIO AVILA ROJAS
Congresista de la República

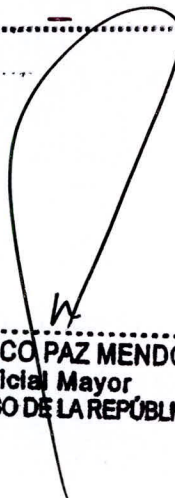
LUCIO ÁVILA ROJAS
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario
CAMBIO 21

351544-ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 de MAYO del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4385 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO. -



GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

LUCIO AVILA ROLAS
Directivo Propositor
Grupo Parlamentario
CAMBIO 2011

CONGRESO DE LA REPUBLICA
COMISION DE CONSTITUCION Y REGLAMENTO
28 DE MAYO 2019
RECEBIDO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa busca reformar el tercer párrafo del artículo 93° de la Constitución Política del Perú, para establecer que la prerrogativa constitucional de la inmunidad parlamentaria sea exclusiva para el Congresista en funciones, **mas no**, para aquellos Congresistas que cuentan con procesos pendientes por delitos cometidos antes de su elección, en tales casos, el órgano judicial debe continuar el trámite correspondiente hasta la ejecución de la sentencia.

<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ</p> <p>(Artículo vigente)</p>	<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ</p> <p>(Propuesta normativa)</p>
<p>Artículo 93°.- Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación.</p> <p>No son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones.</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 93°.- Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación.</p> <p>No son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones.</p> <p>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.</p> <p><i>Los congresistas que cuentan con procesos pendientes por delitos cometidos antes de su elección, no gozan de inmunidad parlamentaria, debiendo el órgano judicial continuar con el proceso hasta la ejecución de la sentencia”.</i></p>

Debemos señalar que la inmunidad parlamentaria, constituye un elemento jurídico fundamental para el desarrollo de la función congresal, ello permite que el Control Político recaído en la función de fiscalización a los entes de gobierno sea efectiva, ya que, por tales acciones el parlamentario en función puede ser objeto de denuncias tendenciosas, malintencionadas o con fines políticos, en tal sentido, esta prerrogativa constitucional debe ser efectivo solo desde que son elegidos hasta un

mes después de haber cesado en sus funciones, tal cual lo establece el texto normativo actual.

Existe consenso respecto a lo señalado anteriormente, el Constitucionalista Enrique BERNALES BALLESTEROS, señala que la aparición de la *immunitas* se motivó en la imposibilidad de persecuciones injustificadas desde el Ejecutivo contra sus adversarios, e impedirles tomar parte en los debates. Siempre ha estado presente en la institución representativa, al requerirse que sea levantada la inmunidad, *inviolabilite* o *inviolabilita* del parlamentario, para iniciar su enjuiciamiento. En esa misma línea señala, que tiene su fundamento en procurar la afirmación de los derechos de las minorías y de las oposiciones en sus enfrentamientos con las mayorías y los oficialismos.

BERNALES también señala que, *“La principal garantía para el ejercicio autónomo del cargo y las funciones parlamentarias, es la inmunidad. La inmunidad parlamentaria es tan antigua que el parlamento mismo y la doctrina del derecho constitucional comparado indica en las distintas modalidades de la democracia representativa, que la inmunidad es una garantía de naturaleza política; no protege al parlamentario por la comisión de un delito común, pero en cambio sí le asegura que su persona y su libertad son intocables cuando se trata de la actividad congresal, el voto y las opiniones políticas que emite”*.¹

Por su lado, Maurice DUVERGER señala que la inmunidad parlamentaria protege a los parlamentarios de toda persecución por actos realizados en el cumplimiento de su mandato.

Nuestra Constitución Política en su Art. 93° hace bien al establecer la inmunidad parlamentaria, pero también establece que, el ejercicio de esta prerrogativa constitucional, no es sinónimo de impunidad, por ello la misma Carta Magna establece la excepción en casos de flagrante delito², frente a tal caso es el

¹ BERNALES, Enrique, Parlamento y Democracia. P. 222.

² **FLAGRANCIA DELICTIVA**

De acuerdo a Cubas Villanueva (2017) se configura flagrancia con la existencia del conocimiento inmediato, fundamentado y directamente del acto delictivo que se va perpetrando o se realizó momentos antes, por lo que requiere entonces, de la intervención urgente de los miembros de la PNP, a fin que actúen a acuerdo a sus facultades legales conferidas.

La flagrancia delictiva se expresa como la situación o circunstancia fáctica donde el sujeto que ha cometido o está cometiendo un delito es descubierta o sorprendida en el mismo instante de su comisión (CUBAS VILLANUEVA, 2017). Es decir, hay una situación de flagrancia cuando se descubre de forma inmediata la comisión de un delito y se logra individualizar asimismo a los autores y/o cómplices, o cuando se sorprende al responsable del hecho delictivo en el instante de comisión delictiva (PALOMINO AMARO, 2008).

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL en la Sentencia N° 5423-2008-PHC/TC, define el concepto de flagrancia, señala, que la flagrancia debe entenderse como una evidencia del hecho delictuoso, por lo que solo se

Congreso o la Comisión Permanente quien autoriza el levantamiento de la inmunidad parlamentaria para que el órgano jurisdiccional ejercite el *lus Puniendi* del Estado.

Este extremo no es materia de cuestionamiento de la presente reforma; el cuestionamiento UNANIME recae cuando la prerrogativa de la inmunidad ampara y es utilizada por algunos parlamentarios que llegan al Congreso con procesos pendientes, y se obstruye la acción de la justicia y en algunos casos se imposibilita aplicar el *lus Puniendi* Estatal.

Para nadie es ajeno los casos de los Congresistas Benicio Ríos Ocsa, Edwin Donayre Gotzch, y otros casos sonados en este actual Parlamento; estos parlamentarios contaban con procesos pendientes a su elección como tal, ya con la dación de la sentencia se ampararon en la prerrogativa constitucional de la inmunidad, con ello se obstruyó la acción judicial con engorrosos trámites en el parlamento, frente a tales situaciones la población, las instituciones jurídicas e incluso Congresistas han mostrado su malestar y cuestionamiento. Esto se busca resolver con la presente reforma constitucional, estableciendo de manera expresa que, ***“Los congresistas que cuentan con procesos pendientes por delitos cometidos antes de su elección, no gozan de inmunidad parlamentaria, debiendo el órgano judicial continuar con el proceso hasta la ejecución de la sentencia”***.

Conforme se ha señalado la prerrogativa constitucional de la inmunidad SOLO debe alcanzar a los actos de función del congresista, **mas no a los actos y/o delitos cometidos con anterioridad a la elección del parlamentario**. El texto actual (*Tercer párrafo del Art. 93°*) se ha ido interpretando también en favor de los congresistas que venían con procesos pendientes, constituyendo un beneficio al parlamentario infractor de la ley penal. Esto ha dado paso, para que estos congresistas de manera inescrupulosa se escuden en la inmunidad parlamentaria, motivo por el cual este Congreso ha sido cuestionado, con razón fundada o no, la población señala que el fin de llegar a ser congresista no es la representación de la

constituirá cuando exista un conocimiento fundado, directo e inmediato de hecho punible que se viene realizando o que se acaba de realizar.

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL frente a la aplicación de la flagrancia, ha referido, en varias sentencias como elementos relevantes la inmediatez personal y temporal, es así que su aplicación queda supeditada a la concurrencia de estos requisitos, solo así habrá procedencia la incoación del proceso inmediato. Existirá inmediatez personal cuando el sujeto activo se encuentra en el lugar del hecho delictual, en el momento en que está cometiendo el ilícito penal y se vincula con los objetos e instrumentos del delito. Por otro lado, existirá inmediatez temporal cuando el acto delictivo se esté cometiendo o se haya cometido momentos antes. Entonces apreciamos que la inmediatez personal está referida al sujeto activo (momento en que se comete el hecho delictivo), en tanto la inmediatez temporal referida al tiempo (cercanía del evento o hecho delictivo) relacionada la intervención y hallazgo del sujeto activo.

población, **sino, beneficiarse de la inmunidad**, y con el uso de poder obstruir el proceso o variar el sentido de la sentencia. Esto no hace más que perjudicar la acción jurisdiccional, tanto del Ministerio Público y del Poder Judicial, haciendo imposible que el Estado ejercite el *lus Puniendi* a los infractores.

La inmunidad parlamentaria debe ser interpretada restrictivamente evitando la arbitrariedad parlamentaria (grupos de poder) y la utilización del poder político para obstruir la acción de la justicia. Resaltando que la inmunidad debe ser exclusivo para el congresista en función, no siendo extensivo a aquellos que cuentan con procesos pendientes.

Entonces es necesario hacer la reforma que se plantea, para evitar que los congresistas usen la inmunidad como instrumento de impunidad, así mismo para asegurar el Principio de igualdad ante la ley, "*La Ley penal se aplica a todos por igual*", que finalmente coadyuvara a la función jurisdiccional.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no generará costo y/o gasto al erario nacional, constituye una reforma constitucional de gran impacto no solo para la población, sino también para el Poder Judicial y permitirá conducir la política con valores ético morales y con respeto a la ley.

Al establecer de manera expresa en la Constitución Política que los congresistas que cuentan con procesos pendientes por delitos cometidos antes de su elección, no gozan de inmunidad parlamentaria, se busca la igualdad ante la ley y el respeto de la misma, y en tal sentido de ninguna manera se debe obstruir la acción de la justicia por lo tanto debe continuar el trámite judicial que corresponda hasta la ejecución de la sentencia.

EFFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta tiene por objeto reformar el artículo 93° de la Constitución Política del Perú, incorporando un cuarto párrafo para eliminar la inmunidad parlamentaria frente a procesos pendientes por delitos cometidos antes de la elección del congresista. Dicha reforma se sujeta a lo prescrito en la Constitución Política y el Reglamento del Congreso, en tal sentido no contraviene derecho alguno.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Es necesario implementar políticas legislativas que luchen y eliminen cualquier uso de poder que se pueda dar en el parlamento con el uso de la inmunidad parlamentaria, ello permitirá recuperar la confianza del parlamento, el fortalecimiento democrático, el fortalecimiento de los partidos políticos quienes tendrán que seleccionar mejor a sus candidatos; por ello la propuesta legislativa se encuentra enmarcada: En la Primera Política de Estado, referido al "*Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho*", mediante el cual el Estado se comprometió a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política. Así mismo, en la Segunda Política de Estado, referida a la "*Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos*", y finalmente enmarcamos la presente propuesta de reforma en la Vigésima Cuarta Política de Estado, referida a la "*Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente*".

Lima, mayo del 2019