Proyecto de Ley N°...8907/2024-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

JOSÉ MARÍA BALCÁZAR ZELADA
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para hombres y mujeres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
13 SEP 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 11:55 AM

PROYECTO DE LEY DE REFORMA PARCIAL DE LA CONSTITUCIÓN QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

El señor Congresista de la República que suscribe, **JOSE MARIA BALCAZAR ZELADA**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA PARCIAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 1. Objeto y finalidad.

La presente ley tiene por objeto modificar el Art. 93° de la Constitución Política del Perú; con la finalidad de fortalecer, garantizar el sistema de justicia en el país y fortalecer la función legislativa.

Artículo 2.- Modificación parcial del Art. 93° de la Constitución Política del Perú.

Modificar el artículo 93° de la Constitución Política del Perú, debiendo quedar de la siguiente manera:

> **"Artículo 93.** Los senadores y diputados 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. Los magistrados del Tribunal Constitucional y vocales de la corte suprema gozan de las mismas prerrogativas que los congresistas.
> No son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones. Los magistrados del Tribunal Constitucional y vocales de la corte suprema gozan de las mismas prerrogativas que los congresistas.

Los congresistas no pueden ser investigados, procesados, ni detenidos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un año después de haber cesado en sus funciones, con excepción por la comisión de 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."

Lima, Setiembre del 2024.

Balcázar Zelada

Flavio Cruz Mamani
Vocero

M. Elizabeth Y.

Kelly Portalatino Avalos

Segundo T. Montalvo C.

Isaac Mita Blanoca

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

I. FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

1.1. ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN LA PROPUESTA DE LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, REFERENTE A LA REGULACIÓN DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA.

Se tiene como antecedente para la postulación de la presente iniciativa legislativa, lo dispuesto en el Artículo 45 de la Constitución Política del Perú, el cual regula textualmente lo siguiente:

"El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen.

Ninguna persona, organización, Fuerza Armada, Policía Nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder. Hacerlo constituye rebelión o sedición."

De la citada norma constitucional se tiene como premisa que el poder emana del pueblo, en tal medida los congresistas de la República, encarnan a la voz y voto del pueblo, y como tal las decisiones legislativas que pudieran asumirse dentro del Poder Legislativo, se encuentran reguladas constitucionalmente. Lo mencionado, tiene estrecha relación con lo dispuesto en el artículo 102 de la Norma Fundamental.
El Tribunal Constitucional en el Exp. N° 0026-2006-PI/TC, en su fundamento 17, ha referido lo siguiente:

"La inmunidad parlamentaria, por tanto, sólo tendrá sentido si coadyuva con el funcionamiento del Congreso, lo que está en íntima relación con el desarrollo democrático de un país, sobre todo si éste tiene una estructura política en formación.

(...) Representación democrática significa la actualización y la manifestación de la identidad misma del pueblo, sita en los ciudadanos, y significa asimismo la actualización, la manifestación de una cierta idea, viva en la conciencia de los ciudadanos, sobre cómo deben tratarse las cuestiones generales y cómo debe llevarse a cabo la mediación entre las necesidades e intereses y lo general. Está presente cuando, en la acción de los representantes, en sus reflexiones, en sus decisiones y en sus consultas al pueblo, los individuos reconocen su propio yo como ciudadanos (*citoyen en sí*) y el pueblo reconoce su propia identidad.

(*BOCKENFORDE, Ernst Wolfgang. Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia.*)"

Otro argumento importante es lo desarrollado en el fundamento 5 desarrollado en el Expediente N.º 0006-2003-AI/TC, donde el colegiado del Tribunal Constitucional ha desarrollado que la garantía de la inmunidad parlamentaria, es; "como una garantía procesal penal de carácter político de la que son titulares los cuerpos legislativos de un Estado a favor de sus miembros, de forma tal que estos no puedan ser detenidos ni procesados penalmente sin la aprobación previa del Parlamento; y precisó que su objeto es prevenir aquellas detenciones o procesos penales que, sobre bases estrictamente políticas, pretendan perturbar el debido funcionamiento del Congreso o alterar su conformación."

En atención a lo expuesto se eleva la presente propuesta legislativa, resaltando que el principal espíritu, es fortalecer la función legislativa en el Congreso de la República como parte de la institucionalidad de la democracia en el país. Otro argumento importante es que con la inmunidad parlamentaria, se pretende dar protección a la labor legislativa y no ser flanco de cualquier tipo de amenazas o coacciones proveniente del Poder Judicial, Ministerio o de la Policía Nacional; habida cuenta que, la ostentación del cargo de congresistas, en adelante diputados o senadores en el Poder Legislativo, provienen y devendrán directamente por voluntad popular y como tal gozan de legitimidad, adicionalmente llevan consigo el encargo directo de los ciudadanos; estas facultades legitimas, las diferencias a los poderes que pudieran ostentar los jueces, fiscales o la Policía Nacional del Perú.

Atendiendo lo referido; se debe tener en cuenta que, no debe someterse a la representación de las masas sociales bajo los actos coercitivas de un poder que no cuentan con la representación directa y democrática del pueblo. Siendo así, consideramos que, a través de la inmunidad parlamentaria, los legisladores podrán ejercer su función, sin temores y limitación alguna y de esa forma podrán defender los intereses de la nación y la sociedad, cosa distinta es, si comparamos con la función de un función de un juez, fiscal o en el campo policial, en el cual sus funciones esta limitado a casos específicos y limitado, por ejemplo, un juez que ejerce funciones en Lima y toma conocimiento directo de un hecho que arbitrario o injusto que esté ocurriendo o haya ocurrido en el Departamento, no podría hacer nada como juez, tampoco el fiscal o la Policía Nacional, a menos que estén ejerciendo funciones en el misma jurisdicción, a diferencia de un legislador bien podría ejercer funciones

favorables; por lo mismo que la representación de los legisladores alcanzan a nivel nacional.

En atención a lo mencionado, es de tener en cuenta que la inmunidad parlamentaria se pretende prevenir que se inicien procesos penales o detenciones con fines políticos que puedan interferir con el funcionamiento del Congreso. Lo cual no debe entenderse como parte de un privilegio personal, esta inmunidad actúa como una garantía institucional para proteger el rol del Congreso y el Poder Legislativo en general.

En esa medida la inmunidad parlamentaria debe contemplarse en el Artículo 93 de la Constitución Política del Perú[1] y en el Artículo 16 del Reglamento del Congreso[2]; con lo que debe quedar establecido que no debe existir ninguna obligación o imputabilidad de resarcir o satisfacer administrativa, civil o penal a ninguna persona, autoridad u órgano jurisdiccional, por tener alguna conjetura, juicio o voto diferente al resto. Lo cual, significa un mecanismo de autodefensa institucional de la libre exposición, deliberación y decisión parlamentaria.[3]

Enrique Álvarez Conde expone que "el interés protegido por la inviolabilidad es la protección de la libre discusión y decisión de los parlamentarios, desapareciendo tal protección cuando los actos son realizados como simple ciudadano"[4], otro argumento que expone el citado autor es; "hay que admitir que la inviolabilidad continúa aún después de haberse cesado en el mandato parlamentario, siempre que se trate de opiniones manifestadas en el ejercicio de las funciones parlamentarias".[5] Paolo Biscaretti di Ruffia, refiere. "Ella es requerida absolutamente por la exigencia de que las discusiones que se desarrollen en las cámaras sean libres y sinceras".[6]

Por esta razón, esta no responsabilidad surge en virtud de la función y no de la persona. Este no genera un beneficio particular, sino que es una defensa de los intereses políticos constitucionales de representación.

José Matías Manzanilla ["El Poder Legislativo en el Perú". En: *Ius et Praxis, Nº 7. Lima*: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Lima, 1986], esto se justifica en razón de que la función

---

[1] Constitución Política del Perú
[2] Reglamento del Congreso
[3] GARCIA TOMA, Víctor Las prerrogativas parlamentarias P.5.
[4] Curso de derecho Constitucional Vol. II Madrid Tecnos 2000
[5] Curso de derecho Constitucional Vol. II Madrid Tecnos 2000
[6] Derecho Constitucional. Madrid Tecnos 1973

parlamentaria no puede quedar circunscrita al ámbito estricto de las instalaciones del Parlamento, dado el papel de intermediario del congresista entre dicho órgano y la ciudadanía[7].

LEGISLACIÓN COMPARADA.

En ECUADOR; Joaquín Escriche señala que la inmunidad es la "Libertad o exención de alguna carga, impuesta u obligación."[8] "La inmunidad parlamentaria está concebida como una protección que la Constitución otorga a los legisladores para rodearles de la independencia y libertad necesaria en el ejercicio de sus funciones"[9]. Es por esta razón, menciona que:

> "La inmunidad parlamentaria es esencial para asegurar que los legisladores puedan ejercer sus funciones con total independencia y libertad, sin temor a represalias o presiones externas. Esta protección constitucional es clave para garantizar un debate legislativo genuino y una toma de decisiones efectiva en el marco de una democracia robusta."

La inmunidad parlamentaria se encuentra estipulada en el Art 137 de la Constitución de Ecuador:

> "Los diputados no serán civil ni penalmente responsables por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones. No podrán iniciarse causas penales en su contra sin previa autorización del Congreso Nacional, ni serán privados de su libertad, salvo en el caso de delitos flagrantes. Si la solicitud en que el juez competente hubiera pedido autorización para el enjuiciamiento no fuere contestada en el plazo de treinta días, se la entenderá concedida. Durante los recesos se suspenderá el decurso del plazo mencionado. Las causas penales que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo, continuarán tramitándose ante el juez competente."[10]

Sin embargo, la inmunidad garantiza dos valores políticos fundamentales: la libertad y la participación. Libertad para que el legislador actué libremente de presiones de las otras funciones del Estado y participación, pues el pueblo que actúa por medio de sus

---

[7] El poder legislativo en el Perú: En Ius et Praxis, N 7. Lima: Facultad de Derecho y ciencias Políticas de la Universidad de Lima. 1986

[8] ESCRICHE, Joaquin Diccionario Razonado de Legislacion y Jurisprudencia

[9] BORJA, Rodrigo

[10] Constitución Política de la Republica de Ecuador

representantes. Todos estamos de acuerdo en que la participación es un valor de la democracia y que es uno de los principios en que se fundamenta el orden democrático y un elemento de su legitimidad y validez.

Por su parte, la Constitución garantiza al diputado que no será civil ni penalmente responsable por los votos y opiniones que emita en el ejercicio de sus funciones. Esta protección permite a los diputados que puedan desenvolverse de acuerdo a sus funciones con libertad y no temer que, por la expresión de sus opiniones o votos puedan ser coaccionados por la vía de acciones legales en su contra.[11]

MEXICO

La inviolabilidad se presenta como una garantía para la libertad de expresión y la acción política de los parlamentarios. Ambos mecanismos, inviolabilidad e inmunidad, están frecuentemente vinculados y no siempre son separables. Se ha sostenido que la inviolabilidad, y no la inmunidad, es la prerrogativa fundamental asociada a la función parlamentaria, ya que, sin la libertad para expresar opiniones en el ámbito parlamentario, la institución representativa perdería su propósito.

> "Lo que sí resulta innegable es que la inmunidad parlamentaria se configura con sus rasgos definitivos en la Asamblea Nacional francesa en 1790. En el año referido, por decreto de la Asamblea de 26 de junio se establece la facultad del cuerpo legislativo para decidir si conceder o no autorización para procesar a un parlamentario. Esta inmunidad será incorporada de forma íntegra al texto constitucional francés de 1791 (Capítulo I, Título III, sección V)."[12]

La Asamblea Nacional francesa de 1790 subraya un hito significativo en la consolidación de este concepto. Al establecer, mediante el decreto del 26 de junio de 1790, que el cuerpo legislativo tendría el poder exclusivo de decidir sobre el procesamiento de un parlamentario, la Asamblea Nacional sentó las bases para una protección fundamental de los legisladores. Esta medida, incorporada en el texto constitucional de 1791, refleja un intento consciente de garantizar la independencia de los parlamentarios y proteger la integridad del proceso legislativo. Es decir, la inmunidad parlamentaria se consolidó como una herramienta esencial para asegurar que los representantes puedan desempeñar sus funciones sin temor a represalias, lo que es crucial para la estabilidad y eficacia de cualquier sistema democrático.

---

[11] CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo. La inmunidad parlamentaria P. 1.

[12] Inmunidad Parlamentaria en Mexico: Un análisis crítico del fuero Constitucional

Existen cambios trascendentales desde la inmunidad constituida en la Asamblea Francesa en 1790 es esencialmente la misma inmunidad parlamentaria que se recoge aún en una gran cantidad de textos constitucionales, como los de España (art. 71.2), Mexico (art. 111), Alemania (art. 46.2), Austria (art. 57.2), Italia (art. 68), Bélgica (art. 59), Bulgaria (art. 70), Chipre (art. 83.2, pero decide el Tribunal Superior), Dinamarca (art. 57), Eslovaquia (78.3), Francia (art. 26), Portugal (art. 157 fracciones II y III), etc.[13]

COLOMBIA

La inmunidad parlamentaria en Colombia desempeña un papel crucial en la salvaguarda de la independencia del Congreso, un principio fundamental para el funcionamiento saludable de la democracia. Al garantizar que los legisladores puedan desempeñar sus funciones sin temor a represalias o presiones externas, se asegura que el Congreso pueda operar con total autonomía frente a otras ramas del gobierno, como el Ejecutivo y el Judicial. Esta autonomía es esencial para que los parlamentarios puedan realizar un debate libre, donde se presenten y discutan diversas perspectivas sin el riesgo de ser perseguidos o intimidados por sus opiniones o votos.

La inmunidad permite que los congresistas propongan, debatan y voten leyes sin la preocupación de que sus acciones puedan ser utilizadas en su contra en procesos judiciales motivados por intereses políticos. Sin esta protección, los legisladores podrían enfrentar presiones indebidas para modificar su postura o abstenerse de votar en temas sensibles, limitando así la capacidad del Congreso para actuar con firmeza y defender el interés público.

Además, esta protección es fundamental para fomentar un ambiente en el que se pueda cuestionar abiertamente al gobierno y sus políticas sin miedo a represalias legales. La inmunidad parlamentaria asegura que los legisladores puedan investigar y exponer irregularidades, abusos de poder o corrupción sin riesgo de ser objeto de procesos judiciales manipulados. Esto, a su vez, promueve una legislación más efectiva y representativa, ya que los legisladores pueden centrarse en su labor sin distracciones o miedos adicionales.

En resumen, la inmunidad parlamentaria refuerza la independencia del Congreso, garantizando que los legisladores puedan desempeñar sus

[13] http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-89422012000100008#:~:text=Art%C3%ADculo%2071.2.,autorizaci%C3%B3n%20de%20la%20C%C3%A1mara%20respectiva

funciones de manera efectiva y sin coacciones, lo que es vital para el equilibrio de poderes y la calidad de la gobernanza en Colombia.

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

La presente propuesta legislativa es coherente con la Constitución Política del Perú, específicamente con lo dispuesto en el artículo 93, el cual regula que los congresistas durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Superior de Justicia, en ese contexto, con la vigencia de la propuesta legislativa se establece mayor fortalecimiento para la estabilidad legislativa, evitando que los legisladores sean distraídos por alguna acusación relacionada con su trabajo; del mismo modo, con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 154 de la Constitución política del Perú, el cual regula la ratificación de jueces y fiscales que contribuye a la transparencia y la responsabilidad del sistema judicial. Esto permite a la ciudadanía conocer y evaluar a los candidatos a jueces y fiscales, lo cual refuerza la confianza en el sistema judicial.

III. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO.

La aprobación y promulgación de la presente propuesta de Ley, no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado; contrariamente con la aprobación de la presente propuesta se fortalecerá al Estado Constitucional en donde se proporcionará una protección crucial para los legisladores, permitiéndoles desempeñar sus funciones con mayor libertad y sin temor a represalias, más aún si tenemos en cuenta que los legisladores son representantes que desempeñan sus funciones a nivel nacional e internacional. Otro beneficio importante que trae la propuesta legislativa es la ratificación de jueces y fiscales, en donde se garantiza que las personas que cumplen con las exigencias y capacidades necesarias para fortalecer la justicia en el país ocupen estos cargos cruciales. Siendo así, esta iniciativa legislativa promueve la calidad e integridad en el sistema judicial, asegurando que quienes impartan justicia lo hagan con el conocimiento e imparcialidad necesaria.

IV. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA.

Este Proyecto de Ley se enmarca dentro del marco jurídico y los lineamientos de las políticas sectoriales del país establecidos por el Acuerdo Nacional, así como en los capítulos I y II de la Constitución Política del Estado. Además, está vinculado con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando el Estado de derecho y la jerarquía de las leyes. La

iniciativa legislativa también está alineada con las Políticas aprobadas por el Acuerdo Nacional.

Política 1, sobre garantizar el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; establecer normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

Política 4, sobre promover y consolidará una cultura de diálogo y concertación