CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
28 MAYO 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 11:52h.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5652/2023-CR Y 8907/2024-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, PARA RESTABLECER LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento los siguientes proyectos de ley:

- Proyecto de Ley **5652/2023-CR**[1], ley de reforma constitucional que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, para restablecer la inmunidad parlamentaria.
- Proyecto de Ley **8907/2024-CR**[2], ley de reforma parcial de la Constitución que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Vigesimoprimera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 20 de mayo de 2025, con el voto a **favor** de los congresistas: Rospigliosi Capurro, Fernando Miguel; Aragón Carreño, Luis Ángel; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Moyano Delgado, Martha Lupe; Alegría García, Arturo; Elías Ávalos, José Luis; Juárez Calle, Heidy Lisbeth; Cerrón Rojas, Waldemar José; Mita Alanoca, Isaac; Muñante Barrios, Alejandro; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Soto Palacios, Wilson; Morante Figari, Jorge Alberto; con el voto en **contra** de los congresistas: Cutipa Ccama, Víctor Raúl; Flores Ramírez, Alex Randu; Luque Ibarra, Ruth; con el voto en **abstención** de los congresistas: Lizarzaburu Lizarzaburu, Juan Carlos Martín; Paredes Gonzáles, Alex Antonio; Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro; Williams Zapata, José Daniel; Valer Pinto, Héctor.

I. SITUACIÓN PROCESAL

- Proyecto de Ley **5652/2023-CR**, ley de reforma constitucional que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, para restablecer la inmunidad parlamentaria, fue presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular a iniciativa del congresista **WILSON SOTO PALACIOS** ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 2 de agosto de 2023 y decretado el 14 de agosto de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.

- Proyecto de Ley **8907/2024-CR,** ley de reforma parcial de la Constitución que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, para fortalecer, garantizar el sistema de justicia en el país y fortalecer la función legislativa, fue presentado por el Grupo Parlamentario Perú Libre a iniciativa del congresista

[1] Proyecto de Ley 5652/2023-CR. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI0NDk5/pdf
[2] Proyecto de Ley 8907/2024-CR. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1NDAw/pdf

JOSÉ MARIA BALCÁZAR ZELADA ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 13 de septiembre de 2024 y decretado el 16 de septiembre de 2024 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1. Proyecto de ley presentados para restablecer la inmunidad parlamentaria

Desde el año 2021 a la fecha no se han encontrado iniciativas legislativas sobre la materia.

2.2. Opiniones solicitadas y recibidas

2.2.1. Respecto del Proyecto de Ley 5652/2023-CR

2.2.1.1. Solicitudes de opinión

Mediante los oficios Nº 0163, 0164, 0165, 0166-2023-2024-CCR-CR y Oficio N° 1113-2024-2025-CCR-CR se solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley 5652/2023-CR.

Cuadro 1
Opiniones solicitadas respecto del Proyecto de Ley 5652/2023-CR

OFICIO Nº	NOMBRE Y APELLIDO	ESPECIALIDAD / CARGO
OFICIO Nº 0163-2023-2024-CCR/CR	Natale Amprimo Plá	Especialista en Derecho Constitucional
Oficio-0164-2023-2024-CCR-CR	Aníbal Quiroga León	Especialista en Derecho Constitucional
Oficio-0165-2023-2024-CCR-CR	Edgar Carpio Marcos	Especialista en Derecho Constitucional
Oficio-0166-2023-2024-CCR-CR	Gerardo Eto Cruz	Especialista en Derecho Constitucional
Oficio-1113-2024-2025-CCR-CR	Carlos Fernando Mesía Ramírez	Especialista en Derecho Constitucional

Nota: Comisión de Constitución y Reglamento.

A la fecha esta Comisión ha recibido respuesta a las solicitudes de opinión realizadas al Proyecto de Ley 5652/2023-CR, conforme se detalla a continuación:

- El doctor **Gerardo Eto Cruz**, mediante opinión consultiva al Proyecto de Ley 5652/2023-CR, de fecha 19 de octubre de 2023, remite opinión señalando lo siguiente:

  "[...]

  A contracorriente de lo que se ha venido propalando en la comunicación política por la prensa, la inmunidad parlamentaria es una de las instituciones políticas estables del mundo occidental y que se ven reguladas, casi en todas las Constituciones de Europa y Latinoamérica. Podemos enfáticamente sostener que la regla es mantener y preservar esta garantía institucional; recuérdese que este concepto fue acuñado por Carl Schmitt en su clásica obra Teoría de la Constitución y ahí haciendo una distinción entre derechos fundamentales de garantías institucionales sostenía que se trata de ciertas prerrogativas, derechos y atribuciones competenciales que tienen determinados órganos y titulares del mismo y que, por tanto, no pueden ser menoscabados o desconocidos[3].

  [...]

  En este marco, corresponde ahora señalar que la opinión pública viene planteando la tesis de que debe suprimirse la inmunidad parlamentaria; en los hechos ocurre precisamente lo contrario, es decir el grueso de Constituciones europeas y latinoamericanas regulan y garantizan esta garantía institucional conforme se podrá apreciar en el cuadro que a continuación se describe[4]*:*

Países donde se mantiene la inmunidad parlamentaria

Europa:

País	Artículo de la Constitución
Alemania	46 y 47
Austria	35.2; 57.1,2,3,4,5,6 y 58
Bélgica	58 y 59
Dinamarca	57
España	71.1, 2 y 3
Finlandia	12; 13; 14 y 15
Grecia	26
Irlanda	61 y 62
Italia	68

[3] Eto Cruz, G. Opinión Consultiva, pp. 5 y 6. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

[4] Eto Cruz, G. Opinión Consultiva, p. 6. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

Luxemburgo	68 y 69
Países Bajos	71
Portugal	159 y 160
Suecia	8

América Latina:

País	Artículo de la Constitución
Guatemala	161
El Salvador	125
Nicaragua	139
Costa Rica	110
México	61
Brasil	53
Argentina	68; 69 y 70
Perú	93
Venezuela	200
Chile	61
Ecuador	128
Paraguay	52
Uruguay	113 y 114
Cuba	83
República Dominicana	84; 85 y 87

[...]

Como se podrá apreciar, este proyecto de reforma constitucional [eliminación de la inmunidad] *igualmente fue fruto del arrebato por el grueso de sus miembros, haciendo igualmente eco al discurso populista del Ejecutivo y no contribuyendo absolutamente en nada a la gobernabilidad del país. Este proyecto en líneas generales resultaba a todas luces inconstitucional por la forma y por el fondo; sin embargo el 04 de febrero de 2021, el Pleno del Congreso conforme a lo estipulado en el art. 206 de la Constitución, aprobó en segunda votación el proyecto de reforma constitucional y elimino la inmunidad parlamentaria*[5].

[...]

- ***CONCLUSIONES***[6]*:*

1. Consideramos pertinente y constitucionalmente válido el restablecimiento de una garantía institucional que ostentan los miembros del parlamento y otros Altos Funcionarios del Estado como es el régimen de la inmunidad parlamentaria.

2. La reforma que se impulsó a este art. 93 obedeció a una coyuntura que fue auspiciada por los fenómenos de una demolición al Congreso a través de los mecanismos de la posverdad, fake news¸ a ello se agravó por un discurso construido a base de falacias políticas y barnizado por un populismo mediático donde se estigmatizo a los parlamentarios.

[5] Eto Cruz, G. Opinión Consultiva, p. 17. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

[6] Eto Cruz, G. Opinión Consultiva, p. 19. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

3. Hoy aún cuando la crisis política no amengua, consideramos que existen las condiciones para que prospere esta reforma que es la de restablecer legítimamente una prerrogativa consustancial a los parlamentarios como es su inmunidad".

- También se ha recibido la opinión del doctor **Ántero Flores-Aráoz Esparza**, mediante opinión consultiva al Proyecto de Ley 5652/2023-CR, de fecha 19 de abril del 2024, emite opinión conforme el siguiente detalle[7]:

  "[...]

  1.3.- Por la Ley N° 31988 promulgada recientemente, el 19 de marzo de 2024, se restableció el sistema parlamentario bicameral, modificándose diversos artículos de nuestra Constitución, entre ellos el artículo 93, en el sentido de que la inmunidad parlamentaria de proceso y de arresto, no incluía a los delitos comunes, aunque habilitaba a la Corte Suprema para su juzgamiento. Esta nueva modificación recién entrará en vigencia a partir de las próximas elecciones generales.

  1.4.- El proyecto de Ley materia del presente informe, pretende volver a incluir los delitos comunes cometidos durante el mandato parlamentario o antes de dicho mandato, en la inmunidad parlamentaria.

  II CONSIDERACIONES

  II.1. En términos generales, tanto por mandato constitucional como por tratados internacionales, de los que el Perú es signatario, todos somos iguales ante la ley.

  II.2. Como excepción a la regla antes mencionada, los parlamentarios, acorde con la Constitución, gozan de un trato privilegiado, que es la inmunidad respecto a responsabilidades por sus opiniones y votos, al igual que inmunidad respecto a procesamiento y arresto. Esta excepción tiene lógica, pues es para garantizar el ejercicio de la función congresal y que denuncias incorrectas no la perjudiquen.

  II.3. El Proyecto de Ley materia de análisis fue presentado en julio del 2023, esto es con mucha antelación a la reforma para la bicameralidad a que se refiere la Ley N° 31988, por lo que es comprensible que no se refiriese a parlamentarios diputados y parlamentarios senadores.

  II.4. Los parlamentarios actuales, elegidos en el año 2021, lo fueron bajo las reglas de la modificación constitucional contenida en la Ley 31118, en que la inmunidad parlamentaria estaba restringida.

  II.5. Si bien es cierto que el Congreso tiene la facultad de hacer modificaciones parciales a la Constitución, a tenor del artículo 206 de la Ley de Leyes, no es menos cierto que la modificación propuesta solo sería hasta que entrase en vigor la implantación de la bicameralidad.

  II.6. De ser aprobada la modificación propuesta, parlamentarios con hechos u omisiones penales comunes, podrían verse beneficiados por la nueva Ley, pese a que llegaron al Congreso con otras reglas.

[7] Flores-Aráoz, A. Opinión consultiva, pp. 1 a 3. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

III. CONCLUSIONES

III.1. El Congreso es competente para hacer la modificación parcial constitucional propuesta.

III.2. El Congreso puede mantener el actual texto del artículo 93 de la Constitución, con la inmunidad recortada o volver a la inmunidad parlamentaria absoluta. No es tema jurídico, sino una opción política.

III.3. Atendiendo a que la reforma constitucional para la bicameralidad, al modificar el artículo 93 de la Constitución, restringe también la inmunidad absoluta, no tiene a nuestro juicio sentido, hacer una modificación para regir desde ahora que entre en funciones el Congreso bicameral.

III.4.- En consecuencia, con todo lo expuesto, somos de opinión que no se apruebe la reforma del artículo 93 de nuestra Constitución".

2.2.1.2. Opiniones ciudadanas

En la fecha se cuenta con las siguientes opiniones ciudadanas al Proyecto de Ley 5652/2023-CR[8]:

Cuadro 2
Opiniones ciudadanas respecto del Proyecto de Ley 5652/2023-CR

Opinión ciudadana	A favor	En contra	Propuesta alternativa	Total
Yuri Alexis Vega Bazan Marquez (03/08/2023)		Está en desacuerdo porque considera que su impulso pretende blindar a los congresistas y generar impunidad.	Ninguna	1
Erick Jesus Albino Caqui (04/08/2023)		Está en contra porque considera que se pretende obtener inmunidad para no ser procesados y enjuiciados.	Ninguna	1

[8] Opinión ciudadana al Proyecto de Ley 05652/2023-CR, en: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/5652

Carlos Enrique Mariño Vidal (10/11/2023)		Está en contra porque cree que la figura jurídica de la inmunidad ha sido utilizada con muchos objetivos, pero menos para el que fue creado y ha transmitido el mensaje hacia la sociedad de impunidad, injusticia y desigualdad.	Ninguna	1
				3 en contra

Nota: Congreso de la República, Proyecto de Ley 5652/2023-CR.

2.2.2. Respecto del Proyecto de Ley 8907/2024-CR

2.2.2.1. Solicitudes de opinión

Mediante los oficios Nº 0849, 0850, 0851, 0852, 0853, 0854, 0855, 0856, 0857, 0858 y 0859-2024-2025-CCR/CR se solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley 8907/2024-CR.

Cuadro 3
Opiniones solicitadas respecto del Proyecto de Ley 8907/2024-CR

OFICIO Nº	NOMBRE Y APELLIDO	ESPECIALIDAD / CARGO
OFICIO Nº 0849-2024-2025-CCR/CR	Gino Augusto Tomas Ríos Patio	Presidente de la Junta Nacional de Justicia
OFICIO Nº 0850-2024-2025-CCR/CR	Janet Ofelia Lourdes Tello Gilardi	Presidenta del Poder Judicial
OFICIO Nº 0851-2024-2025-CCR/CR	Delia Milagros Espinoza Valenzuela	Fiscal de la Nación
OFICIO Nº 0852-2024-2025-CCR/CR	Luz Imelda Pacheco Zerga	Presidenta del Tribunal Constitucional
OFICIO Nº 0853-2024-2025-CCR/CR	Josué Manuel Gutiérrez Cóndor	Defensor del Pueblo
OFICIO Nº 0854-2024-2025-CCR/CR	Juan José Santiváñez Antúnez	Ministro del Interior

OFICIO Nº 0855-2024-2025-CCR/CR	Ernesto Julio Álvarez Miranda	Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento
OFICIO Nº 0856-2024-2025-CCR/CR	Carlos Fernando Mesía Ramírez	Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento
OFICIO Nº 0857-2024-2025-CCR/CR	Enrique Alberto Ghersi Silva	Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento
OFICIO Nº 0858-2024-2025-CCR/CR	Erick Edwin Urbina Lovón	Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento
OFICIO Nº 0859-2024-2025-CCR/CR	Víctor Gastón Soto Vallenas	Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento

Nota: Comisión de Constitución y Reglamento.

A la fecha la Comisión ha recibido respuesta a las solicitudes de opinión realizadas al Proyecto de Ley 8907/2024-CR, conforme se detalla a continuación:

- El presidente de la **Junta Nacional de Justicia** mediante Oficio N° 0069-2025-P/JNJ, de fecha 9 de abril del 2025[9], remite a esta comisión la Opinión N° 005-2025-JNJ-P, firmado con fecha 9 de abril del 2025[10], la cual contiene su opinión institucional.

  Se afirma en la opinión institucional que extender la inviolabilidad de opinión y de voto a los jueces supremos resultaría irrazonable y contrario a la propia Constitución, así señala *"Los jueces al impartir justicia deben actuar con independencia y dentro del marco de los hechos y del derecho; por tal razón no pueden emitir opiniones en asuntos relacionados con el caso en concreto que deben resolver, porque afectaría la figura de la independencia judicial contemplada en el inciso 2 del artículo 139 y 146 de la Constitución"* así como

[9] Junta Nacional de Justicia, OFICIO N° 0069-2025-P/JNJ, de fecha 9 de abril de 2025. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjgyNTg4/pdf

[10] Junta Nacional de Justicia, Opinión N.° 005-2025-JNJ-P, firmado el 9 de abril del 2025, p. 6. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc3MzM5/pdf

"*deben justificar sus decisiones con mención expresa de la ley aplicable al caso concreto y de los hechos en que se sustentan, como lo establece el inciso 5 del artículo 139 de la norma constitucional*", por lo que "*la aprobación de este proyecto se afectaría la función constitucional asignada a la Junta Nacional de Justicia de establecer responsabilidad disciplinaria a los jueces supremos frente a sus deberes de actuar con independencia y de motivar sus resoluciones*"[11].

De la inmunidad de arresto, proceso e investigación, afirma la Junta Nacional de Justicia que la inmunidad de investigación afectaría las funciones de la Junta Nacional de Justicia, en tanto de aprobarse la propuesta de reforma constitucional "*se limitaría la actuación de la* Junta Nacional de Justicia *para investigar a los jueces supremos, puesto que se tendría que pedir autorización al Congreso para el levantamiento de su inmunidad para investigarlo y procesarlo disciplinariamente. Esta situación afectaría no solo la autonomía de la Junta Nacional de Justicia para investigar disciplinariamente, sin control previo del Congreso, a un juez supremo, sino también podría generar impunidad por el vencimiento de los plazos para ejercer la acción disciplinaria*"[12], así como, "*esta propuesta afectaría gravemente la imparcialidad judicial, al crear un escenario donde los magistrados podrían emitir fallos arbitrarios sin rendir cuentas por la falta de motivación en sus decisiones; por tanto, esta reforma desnaturaliza el sistema de pesos y contrapesos, permitiendo que los jueces supremos actúen sin responsabilidad disciplinaria, lo que atenta contra la independencia judicial y el Estado de Derecho*"[13]. Por lo que concluye opinando de manera desfavorable la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 8907/2024-CR[14].

- El Secretario General del **Tribunal Constitucional** mediante Oficio N° 090-2025-SG/TC, de fecha 21 de marzo de 2025[15], responde el pedido de opinión solicitado por esta comisión respecto del Proyecto de Ley 8907/2024-CR, Ley de Reforma Parcial que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, señalando que "*al no ser un órgano de consulta, una opinión o pronunciamiento, podría devenir como un adelanto de opinión en cualquier proceso que pueda presentarse sobre este particular ante el Tribunal Constitucional. En ese sentido, debemos excusamos de emitir la solicitada*

[11] Junta Nacional de Justicia, Opinión N.° 005-2025-JNJ-P, firmado el 9 de abril del 2025, pp. 3 y 4. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc3MzM5/pdf
[12] Junta Nacional de Justicia, Opinión N.° 005-2025-JNJ-P, firmado el 9 de abril del 2025, p. 5. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc3MzM5/pdf
[13] Junta Nacional de Justicia, Opinión N.° 005-2025-JNJ-P, firmado el 9 de abril del 2025, p. 5. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc3MzM5/pdf
[14] Junta Nacional de Justicia, Opinión N.° 005-2025-JNJ-P, firmado el 9 de abril del 2025, p. 6. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc3MzM5/pdf
[15] Secretario General del Tribunal Constitucional, OFICIO N° 090-2025-SG/TC, de fecha 21 de marzo de 2025. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjcwODg4/pdf

opinión, dado que el Tribunal Constitucional carece de competencias consultivas".

- El **Ministerio del Interior** mediante Oficio N° 000708-2025-IN-SG-PCR, de fecha 26 de febrero de 2025[16], remite opinión institucional a esta comisión respecto al proyecto de Ley N° 8907/2024-CR, Ley de reforma parcial que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, opinión que se encuentra contenida en el Informe N° 000472-2025-IN-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

  Mediante Informe N° 000472-2025-IN-OGAJ, de fecha 21 de febrero del 2025[17], la Dirección General de la Oficina General de Asesoría Jurídica señala que la propuesta normativa busca modificar parcialmente el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, incorporando un texto adicional al final del mismo sobre la inmunidad parlamentaria (3.18), en tal sentido, señala que "*si bien el proyecto no se encuentra dentro del ámbito directo del Ministerio del Interior, resulta pertinente que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como ente rector del sistema jurídico y garante de los derechos fundamentales, realice un análisis exhaustivo de la iniciativa*" (3.20)[18].

  En tal sentido, afirma el Ministerio del Interior que "*el Proyecto de Ley N° 8907/2024-CR, "Ley de reforma parcial que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, no tiene vinculación con las competencias normativas asignadas al Ministerio del Interior; por lo que corresponde emitir opinión a las entidades que, por mandato normativo, tienen competencia sobre el proyecto de ley materia de análisis*" (3.23)[19].

  Y concluye que el Proyecto de Ley N° 8907/2024-CR, "Ley de reforma parcial que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú", NO ES DE COMPETENCIA del Sector Interior, conforme lo vertido en el presente informe; sugiriendo tener en consideración lo señalado en los numerales 3.21, 3.22 y 3.23 del presente informe[20].

---

[16] Ministerio del Interior, Oficio N° 000708-2025-IN-SG-PCR, de fecha 26 de febrero de 2025. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYxMDc3/pdf

[17] Dirección General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, Informe N° 000472-2025-IN-OGAJ, de fecha 21 de febrero del 2025. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYxMDc3/pdf

[18] Dirección General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, Informe N° 000472-2025-IN-OGAJ, de fecha 21 de febrero del 2025. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYxMDc3/pdf

[19] Dirección General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, Informe N° 000472-2025-IN-OGAJ, de fecha 21 de febrero del 2025. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYxMDc3/pdf

[20] Dirección General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Interior, Informe N° 000472-2025-IN-OGAJ, de fecha 21 de febrero del 2025. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYxMDc3/pdf

- El doctor **Ernesto Álvarez Miranda**, mediante opinión "Análisis constitucional del Proyecto de Ley 8907/2024-CR, sobre la reforma parcial de la Constitución que modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú", de fecha febrero de 2025, remite opinión señalando lo siguiente:

  "*[E]s esencial recordar la importancia de las funciones de representación y legislación que posee el Congreso de la República en un sistema democrático, ya que permite que los ciudadanos tengan una voz en la toma de decisiones a través de sus representantes electos. Es así que, a través de la representación se incluyen diversos puntos de vista en el debate político*[21].

  [...]

  [L]a inmunidad parlamentaria es un elemento necesario para cualquier régimen político que pretenda un funcionamiento democrático. En el caso de los parlamentarios, cotidianamente deciden temas de importancia que puede ocasionar que un porcentaje de la población pueda verse afectado o desfavorecido; lo contrario, tendría como consecuencia que se eviten votar cuestiones complejas por temor a represalias. Sin embargo, ello no significa que la inmunidad parlamentaria deba considerarse un escudo que permita eludir responsabilidades[22].

  III. Sugerencias

  [...]

  El propósito de la inmunidad parlamentaria es proteger a los congresistas en el ejercicio de sus funciones, pero sin que ello implique impunidad. En ese sentido, en caso algún parlamentario incurra en actos reprochables, debe ser sometido a investigación en todas las etapas correspondientes, siempre por hechos distintos a su actuación política en calidad de parlamentario. No obstante, es importante resaltar que no debe ser objeto de privación de libertad alguna hasta tener una sentencia en primera instancia que determine su responsabilidad[23].

  IV. Conclusiones

  Resulta fundamental que en un Estado Constitucional como el peruano se garantice la estabilidad del Congreso de la República; sin embargo, emplear la inmunidad parlamentaria como un mecanismo que favorezca la impunidad no es la vía correcta[24]".

---

[21] Álvarez Miranda, E. Análisis del Proyecto de Ley 8907/2024, p. 2. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU2ODQw/pdf

[22] Álvarez Miranda, E. Análisis del Proyecto de Ley 8907/2024, p. 2. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU2ODQw/pdf

[23] Álvarez Miranda, E. Análisis del Proyecto de Ley 8907/2024, p. 2. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU2ODQw/pdf

[24] Álvarez Miranda, E. Análisis del Proyecto de Ley 8907/2024, p. 2. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU2ODQw/pdf

- Asimismo, se ha recibido la opinión del abogado y magíster **Erick Urbina Lovón** respecto del Proyecto de Ley 8907/2024-CR, de fecha 17 de febrero del 2025, quien opina lo siguiente[25]:

"**Alcance y Repercusiones de la Modificación**
La propuesta de ampliar la inmunidad parlamentaria más allá del periodo de mandato plantea serias preocupaciones sobre la integridad del sistema democrático y la administración de justicia. Si bien la inmunidad tiene un propósito legítimo al proteger a los legisladores de represalias políticas y garantizar un debate libre y abierto, extender esta protección a actos que pueden haber ocurrido fuera de su ejercicio como congresistas resulta problemático.
[...]
[C]ualquier discusión sobre inmunidad se enfoque en encontrar un equilibrio entre proteger la independencia legislativa y garantizar que los congresistas sean responsables ante la ley. La necesidad de una democracia transparente y justa exige que se revise críticamente cualquier intento de ampliar la inmunidad, asegurando que no se convierta en un escudo que ampare la corrupción y el abuso de poder. La rendición de cuentas es esencial para fortalecer la confianza del pueblo en sus instituciones y en la democracia misma[26].
[...]
Marco normativo y experiencias internacionales
[...]
[L]a propuesta de modificación de la inmunidad parlamentaria en el Perú genera preocupaciones serias en el contexto de la lucha contra la corrupción, un problema profundamente arraigado en el sistema político del país. Al ampliar el alcance de la inmunidad, se corre el riesgo de otorgar un manto de protección a los legisladores, permitiéndoles actuar sin temor a ser llamados a rendir cuentas por sus acciones. Este movimiento no solo podría facilitar la impunidad, sino que también podría afectar la confianza ciudadana en las instituciones democráticas, ya que los ciudadanos podrían percibir que sus representantes están por encima de la ley[27].

Comparando con el modelo de países como Alemania e Italia, donde existen mecanismos específicos que permiten el levantamiento de la inmunidad en casos de delitos graves, se hace evidente la falta de un equilibrio adecuado en la propuesta peruana. En estos países, la inmunidad no es un escudo absoluto, sino una protección que permite a los legisladores desempeñar sus funciones sin temor a represalias políticas, pero que también garantiza

[25] Urbina Lovón, E. Opinión del proyecto de ley 8907/2024-CR. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf
[26] Urbina Lovón, E. Opinión del proyecto de ley 8907/2024-CR, p. 3. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf
[27] Urbina Lovón, E. Opinión del proyecto de ley 8907/2024-CR, p. 4. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

que el sistema judicial pueda intervenir cuando hay indicios de delito. Esta dualidad es esencial para mantener un sistema democrático robusto que priorice la justicia y la rendición de cuentas[28].

Por tanto, la modificación propuesta en Perú puede ser vista como un retroceso en la búsqueda de mecanismos más justos y transparentes para la gobernanza. La experiencia internacional sugiere que un enfoque más matizado es necesario: uno que preserve la inmunidad, pero que establezca procedimientos claros y efectivos para su levantamiento en situaciones donde se sospeche de comportamientos ilícitos. Esto no sólo fortalecería las instituciones del Estado, sino que también enviaría un mensaje claro de que la corrupción no será tolerada y que todos, independientemente de su cargo, están sujetos a la ley[29].

Impacto en la ciudadanía e instituciones

[...]

Si esta prerrogativa se amplía sin mecanismos de control, se debilita el principio de igualdad ante la ley y se afecta el Estado de derecho. La Constitución establece mediante el artículo 2, inciso 2 la igualdad ante la ley, incluidos los legisladores, que están sujetos al marco jurídico. La inmunidad debe proteger la independencia del Congreso, pero no restringir el acceso a la justicia cuando existan indicios de responsabilidad penal[30].

Cualquier reforma debe someterse a un análisis de proporcionalidad. Se debe evaluar si la medida es adecuada, necesaria y equilibrada. Para evitar abusos, se pueden establecer mecanismos como un procedimiento transparente para el levantamiento de la inmunidad, una delimitación clara de los delitos excluidos de esta prerrogativa y la intervención de un órgano independiente en la decisión. En conclusión, la reforma de la inmunidad parlamentaria debe garantizar un balance entre la protección de la labor legislativa y la responsabilidad de los congresistas. Cualquier modificación que debilite la rendición de cuentas o impida la acción de la justicia puede afectar la estabilidad institucional y la confianza en el sistema democrático[31].

2.2.2.2. Opiniones ciudadanas

[28] Urbina Lovón, E. Opinión del proyecto de ley 8907/2024-CR, p. 4. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

[29] Urbina Lovón, E. Opinión del proyecto de ley 8907/2024-CR, p. 4. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

[30] Urbina Lovón, E. Opinión del proyecto de ley 8907/2024-CR, p. 5. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

[31] Urbina Lovón, E. Opinión del proyecto de ley 8907/2024-CR, p. 5. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

En la fecha se tiene las siguientes opiniones ciudadanas al Proyecto de Ley 8907/2024-CR[32]:

Cuadro 4
Opiniones ciudadanas respecto del Proyecto de Ley 8907/2024-CR

Nombre	Opinión	Propuesta alternativa	Total
Iveth Rita Marcelino Ponce (06/11/2024)	Opinión negativa	Ninguna	1
			1 en contra

Nota: Congreso de la República, Proyecto de Ley 8907/2024-CR.

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

3.1. Contenido de la propuesta del Proyecto de Ley 5652/2023-CR

A continuación, se resume el contenido y alcance de la propuesta legislativa del Proyecto de Ley 5652/2023-CR:

La propuesta legislativa tiene la siguiente fórmula legal:

> *"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. Los magistrados del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo gozan de las mismas prerrogativas que los congresistas.*
> ***No pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, durante el ejercicio de su mandato, 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, dentro del plazo improrrogable de 30 días calendario, caso contrario procede el silencio administrativo positivo.***
> *El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a congresistas de la República durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia.*
> *En caso de comisión de delitos antes de sumir el mandato, es competente el juez penal ordinario.*
>
> *DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL*

[32] Opinión ciudadana al Proyecto de Ley 8907/2024-CR. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/8907

ÚNICA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano"".

Como sustento, la iniciativa se basa[33]:

El Congreso de la República que constituye uno de los tres poderes del Estado Peruano, además de recaer la representación nacional debido a que se encuentra conformado por los representantes de todos los departamentos que integran el territorio nacional a quienes se les denomina congresistas de la república, los mismos que tienen facultades de representación, fiscalización y legislativas.

El cumplimiento de sus funciones en algunas ocasiones implica la afectación o confrontación con algunos grupos interesados que ven al parlamentario como una amenaza para el cumplimiento de sus intereses, por ello la Carta Fundamental les otorgó prerrogativas con la intención de contar con representantes que puedan decidir y actuar sin mayores temores a ser intimidados o denunciados.

La inmunidad parlamentaria es una figura constitucional que confiere a los parlamentarios la prerrogativa del antejuicio político, con la finalidad de no ser procesados o apresados por la presunta comisión de actos delictivos, sin un previo proceso de Acusación Constitucional, que debe realizarse con las garantías mínimas de un debido proceso ante el Pleno del Congreso o la Comisión Permanente.

El objetivo del antejuicio es preservar la fortaleza e institucionalidad de un poder importante como el parlamento de la República para que éste no sea debilitado o disminuido ante la posibilidad de que sus miembros sean procesados o presos por motivaciones sociales, políticas y/o económicas.

La desprotección de los congresistas expuestos ante las denuncias y procesos penales que se les podrían abrir, o apresar directamente sin un previo proceso constitucional para levantarles la inmunidad, origina el debilitamiento del legislativo y pierda a su condición natural de ser el primer poder del Estado.

Originariamente la Constitución Política del Estado de 1993, establecía como paso previo al procesamiento judicial o apresamiento el antejuicio para los congresistas al igual que para el Presidente de la República, los ministros de Estado, los miembros de la Corte Suprema de la República, del Tribunal Constitucional entre otros; sin embargo, por motivos populistas y ante la confrontación política entre el poder Ejecutivo y el parlamento el 06 de febrero

[33] Proyecto de Ley 5652/2023-CR. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI0NDk5/pdf

del año 2021, se expidió la Ley 31118, la misma que retiraba la referida prerrogativa únicamente a los parlamentarios, dejando intacta la inmunidad a los demás altos funcionarios públicos.

La Constitución Política del Estado de 1993, fue reformada en su artículo 93 por la Ley 31118, a partir de su publicación en el diario oficial "El Peruano" el 6 de febrero de 2021, y de cuyo texto se aprecia que recortan la prerrogativa del antejuicio político a los Congresistas de la República, prerrogativa que planteamos sea debatida para ser reestablecida, conforme el mandato de la Norma Fundamental.

El fundamento principal de la prerrogativa de la inmunidad es que los altos funcionarios públicos que tienen responsabilidades trascendentales para la vida de los peruanos no se vean vulnerables ante procesos penales o arrestos con motivaciones económicas, sociales o políticas distintas a los fines del Estado, por lo que se hace necesario el paso por un filtro previo en el Congreso de la República que determine la existencia de indicios reveladores de la comisión de delito.

Es importante que todos los altos funcionarios públicos del poder ejecutivo, legislativo, judicial: así como, los organismos constitucionalmente autónomos, sean pasibles de control y ante la comisión de actos delictivos en cumplimiento de sus funciones previamente pasen por el parlamento para que a través de un proceso de acusación constitucional se evalúe la razonabilidad del levantamiento de la inmunidad.

Por las razones expuestas proponemos la aprobación de la fórmula legal sugerida con la finalidad de restablecer la prerrogativa de los congresistas para contar con el derecho de antejuicio y mantener incólume al Poder Legislativo.

La presente iniciativa no contraviene ningún mandato constitucional, debido a que busca reformar la carta fundamental para reestablecer la prerrogativa del antejuicio político por la presunta comisión de delitos comunes a los congresistas de la República y con ello fortalecer la institucionalidad del parlamento de la República.

3.2. Contenido de la propuesta del Proyecto de Ley 8907/2024-CR

La propuesta legislativa del Proyecto de Ley 8907/2024-CR tiene la siguiente fórmula legal[34]:

"Artículo 93. Los senadores y diputados representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación.

[34] Proyecto de Ley 8907/2024-CR. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1NDAw/pdf

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."

Como sustento de la iniciativa legislativa la exposición de motivos sostiene[35]:

El artículo 45 de la Constitución "*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.*

Otro argumento importante es lo desarrollado en el fundamento 5 desarrollado en el Expediente N.° 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.

Se afirma en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa que *la 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*

[35] Proyecto de Ley 8907/2024-CR, pp. 4-5. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1NDAw/pdf

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.

Asimismo, sostiene 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 está 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 la 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.*

De tal manera, con *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,* y *la inmunidad parlamentaria debe contemplarse en el Artículo 93 de la Constitución Política del Perú' y en el Artículo 16 del Reglamento del Congreso.*

Asimismo, la exposición de motivos hace referencia a la legislación comparada donde se cita a los diversos países que garantizan la inmunidad parlamentaria, países como **Ecuador**, que regula la inmunidad en el artículo 137 de su Constitución, *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*[36]. También cita el país de **México**, donde regula inmunidad parlamentaria en el artículo 111 de su Constitución, influenciado por *la Asamblea Nacional francesa de 1790, 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*

[36] Proyecto de Ley 8907/2024-CR, p. 7. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1NDAw/pdf

independencia de los parlamentarios y proteger la integridad del proceso legislativo[37]. Finalmente, cita el caso de la inviolabilidad por las opiniones y los votos regulados en el artículo 185 de la Constitución de **Colombia**, se afirma en la exposición de motivos que la inviolabilidad *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*, así, *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*. De tal modo, a modo de conclusión sostiene la exposición de motivos que *la inmunidad parlamentaria refuerza la independencia del Congreso, garantizando que los legisladores puedan desempeñar sus funciones de manera efectiva y sin coacciones, lo que es vital para el equilibrio de poderes y la calidad de la gobernanza en Colombia*[38]".

IV. MARCO NORMATIVO

4.1. Constitución Política

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. Los magistrados del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo gozan de las mismas prerrogativas que los congresistas.
El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a congresistas de la República durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia.
En caso de comisión de delitos antes de asumir el mandato, es competente el juez penal ordinario.

4.2. Reglamento del Congreso de la República

Artículo 16. *Los congresistas de la República pueden ser procesados penalmente por la comisión de delitos comunes presuntamente cometidos durante el periodo de vigencia del mandato representativo para el que fueron elegidos, de conformidad con lo señalado en el artículo 93 de la Constitución Política.*

---

[37] Proyecto de Ley 8907/2024-CR, p. 8. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1NDAw/pdf
[38] Proyecto de Ley 8907/2024-CR, p. 10. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1NDAw/pdf

V. ANÁLISIS TÉCNICO

Previamente se considera pertinente analizar los antecedentes de la inmunidad parlamentaria en el Perú y en la legislación comparada, delimitar el contenido de la garantía institucional de la función legislativa del Congreso, diferenciar entre inmunidad parlamentaria, el juicio y antejuicio político y la importancia de la inmunidad parlamentaria, para finalmente, definir la viabilidad de los proyectos de ley 5652/2023-CR y 8907/2024-CR, proyectos de reforma constitucional que proponen modificar el artículo 93 de la Constitución, para restablecer la inmunidad parlamentaria.

Origen de la inmunidad parlamentaria

La inmunidad es una garantía constitucional que permite a los congresistas realizar sus funciones sin estar sujeto a la persecución política.

La inmunidad parlamentaria tiene su origen en Inglaterra como mecanismo de protección del Parlamento frente al monarca. El artículo IX del *Bill of Rights* prevenía que las libertades de expresión, discusión y actos en el Parlamento no se juzgan ni investigan por otro Tribunal que el propio Parlamento.

En el continente europeo se cristaliza en Francia en el Decreto de 26 de junio de 1790. La Asamblea Nacional declara que se podrán presentar demandas e informes contra diputados aunque no podrán ser procesados por el juez salvo que el Parlamento decida que hay lugar a la acusación. En sus orígenes, la inmunidad se instaura para proteger la libertad de expresar opiniones en el debate parlamentario e impedir el enclaustramiento judicial del cuerpo legislativo[39]. Posteriormente, en la Constitución francesa de 1791, en la sección V. Reunión de los representantes en asamblea nacional legislativa, expresamente se reconoce la inmunidad parlamentaria[40]:

> *Artículo 7 (52). Los representantes de la Nación son inviolables: no podrán ser perseguidos, acusados ni juzgados en ningún momento por aquello que hayan dicho, escrito o hecho en el ejercicio de sus funciones de representantes.*
> *Artículo 8 (53). Por hechos criminales, podrán ser detenidos en flagrante delito o en virtud de una orden de arresto; pero deberá darse aviso, sin más dilación, al Cuerpo Legislativo; y la persecución no podrá continuar hasta que el Cuerpo Legislativo no haya decidido que ha lugar a la acusación.*

La inmunidad parlamentaria se comprende como independencia del espacio de deliberación equitativo, busca asegurar que el Parlamento responda a los intereses ciudadanos omitidos por otros poderes estatales, evita que los otros poderes del

---

[39] Redes. "Nota de texto. Tres modelos para la inmunidad parlamentaria", p. 6. En https://www.redesarrollo.pe/wp-content/uploads/2020/12/Nota-de-contexto_Tres-modelos-para-la-inmunidad-parlamentaria.pdf

[40] Constitución francesa de 1791. En https://aajc.com.ar/home/wp-content/uploads/2016/07/Constituci%C3%B3n-Francesa-de-1791.pdf

Estado capturen al Poder Legislativo y que la actividad legislativa no se dedique a los procesos judiciales[41].

Antecedentes de la inmunidad parlamentaria en el Perú

En los siguientes párrafos se analiza los dispositivos que regulaban la inmunidad parlamentaria en las Constituciones del Perú a fin de concluir si la inmunidad parlamentaria es una institución esporádica o una institución propia de la historia constitucional peruana.

La Constitución de 1823 en el artículo 57 reconoce la inviolabilidad de opinión cuando disponía que los diputados son inviolables por sus opiniones, no podrán ser reconvenidos ante la ley por las que hubieran manifestado en tiempo del desempeño de su comisión. Y el artículo 59 garantizaba la inmunidad de proceso, en tanto, en las acusaciones criminales contra diputados no entenderá otro Juzgado ni Tribunal que el Congreso, mientras permanezcan las sesiones del Congreso no podrán ser demandados civilmente ni ejecutados por deudas[42]. En esta dirección, la Constitución de 1826 garantizaba la inviolabilidad de opinión que emitan en sus Cámaras en el ejercicio de sus funciones los miembros del Cuerpo Legislativo. Y en el artículo 32 se garantizaba que ningún integrante del Cuerpo Legislativo podrá ser preso en su diputación sino por orden de su respectiva Cámara salvo *infraganti* por delito que merezca pena capital[43].

En la Constitución de 1828, conocida como la madre de todas las constituciones del Perú, en su artículo 42 regulaba la inviolabilidad de opinión cuando disponía que los diputados y los senadores son inviolables por sus opiniones, y no serán reconvenidos ante la ley por las manifestaciones emitidas en el desempeño de su comisión. En el artículo 43 se garantizaba la inmunidad de proceso, cuando disponía que en tanto duren las sesiones del Congreso los diputados y senadores no podrán ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas. En las acusaciones criminales contra un integrante de las Cámaras, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cesado en el cargo, no se procesarán conforme al artículo 31. El artículo 31 disponía que es atribución del Senado conocer si ha lugar la formación de causa en las acusaciones que haga la Cámara de diputados[44].

---

[41] Wigley, citado por Redes. "Nota de texto. Tres modelos para la inmunidad parlamentaria", p. 6. En https://www.redesarrollo.pe/wp-content/uploads/2020/12/Nota-de-contexto_Tres-modelos-para-la-inmunidad-parlamentaria.pdf

[42] Constitución Política de la República Peruana de 1823. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1823/Cons1823_TEXTO.pdf

[43] Constitución Política de 1826. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1826/Cons1826_TEXTO.pdf

[44] Constitución Política de la República Peruana de 1828. En https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1828/Cons1828_TEXTO.pdf

La Constitución de 1834, siguiendo los lineamientos sentados por las constituciones anteriores en el artículo 45 consagraba la inviolabilidad de opinión de los diputados y senadores y no pueden ser reconvenidos ante la ley por las que hubieren manifestado en el desempeño de su comisión. Asimismo, el artículo 46 garantizaba que los diputados y senadores en tanto duren las sesiones no pueden ser demandados civilmente ni ejecutados por deudas. En las acusaciones criminales contra miembros de las Cámaras, desde el día de su elección hasta el día de apertura de la Legislatura en que es reemplazado, se procede conforme se estipula conforme al artículo 23 (artículo 23: a la Cámara de diputados le corresponde acusar de oficio o instancia de cualquier ciudadano ante el Senado a los miembros de ambas Cámaras por delito cometido en el ejercicio de sus funciones) y 32 (Artículo 32: a la Cámara de senadores corresponde conocer si ha lugar a formación de causa en las acusaciones que haga la Cámara de diputados), y en caso de receso, conforme los artículos 33, 34 y 101, atribución 5.

En la Constitución de 1839 la inviolabilidad de opinión de los diputados y de los senadores está regulada en el artículo 17 y la inmunidad de arresto estaba estipulada en el artículo 18 por la que los senadores y diputados no pueden ser acusados o presos sin previa autorización del Congreso[45].

La Constitución de 1856 estipulaba en el artículo 50 que los Representantes son inviolables en el ejercicio de sus funciones. Y en el artículo 51 se disponía que los Representantes no pueden ser arrestados ni acusados durante las sesiones sin previa autorización del Congreso. En caso de delito "infraganti" podrán ser arrestados y se pondrá inmediatamente a disposición del Congreso[46].

La Constitución de 1860, en el artículo 54, consagraba la inviolabilidad en el ejercicio de las funciones de los senadores y diputados, y en el artículo 55 se disponía que no pueden ser acusados ni presos los senadores y los diputados sin previa autorización del Congreso, y en su receso, de la Comisión Permanente, desde un mes antes de abrirse las sesiones hasta un mes después de cerradas, y en caso "infraganti" delito, puestos inmediatamente a disposición de su respectiva Cámara o de la Comisión Permanente del Congreso.

La Constitución de 1867 en similar sentido y tenor, regulaba la inviolabilidad de opinión y la imposibilidad de arresto y proceso en los artículos 53 y 54, respectivamente.

---

[45] Constitución Política de la República Peruana de 1839. En https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1839/Cons1839_TEXTO.pdf

[46] Constitución de la República Peruana de 1856. En https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1856/Cons1856_TEXTO.pdf

En el siglo XX las constituciones de 1920, 1933, 1979 y 1993 mantienen la inmunidad parlamentaria, protegen a la función legislativa con las prerrogativas de la inviolabilidad de opinión y la imposibilidad de arresto y de proceso.

Así, la Constitución de 1920 en su artículo 80 disponía que los senadores y diputados son inviolables en el ejercicio de sus funciones y no pueden ser acusados ni presos sin previa autorización de las Cámaras a las que pertenecen, desde un mes antes de la apertura de sesiones hasta un mes después de cerradas, salvo infraganti delito en cuyo caso serán puestos inmediatamente a disposición de su Cámara[47].

Siguiendo la tradición constitucional, la Constitución de 1933 en el artículo 105 dispone que son inviolables los senadores y los diputados en el ejercicio de sus funciones, y no pueden ser acusados ni presos sin previa autorización de la Cámara a que pertenecen, desde un mes antes de abrirse la legislatura hasta un mes después de cerrada, salvo flagrante delito en cuyo caso es puesto dentro de las 24 horas a disposición de su respectiva Cámara[48].

La Constitución de 1979 que moderniza las instituciones constitucionales con el constitucionalismo del siglo XX, consagra la inviolabilidad de opinión y la imposibilidad de arresto en el artículo 176, dispone que los senadores y los diputados no son responsables ante autoridad ni tribunal alguno por los votos u opiniones que emiten en el ejercicio de sus funciones. No pueden ser procesados ni presos, sin previa autorización de la cámara a que pertenecen o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, salvo por delito flagrante caso en el cual son puestos a disposición de su respectiva Cámara o de la Comisión Permanente dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autoricen o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento[49].

Finalmente, la Constitución de 1993 en su artículo primigenio en el artículo 93 consagraba la inviolabilidad de opinión disponiendo que no son responsables por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones. Así como 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.

---

[47] Constitución para la República del Perú de 1920. En https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1920/Cons1920_TEXTO.pdf

[48] Constitución Política del Perú de 1933. En https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1933/Cons1933_TEXTO.pdf

[49] Constitución para la República del Perú de 1979. En https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1979/Cons1979_TEXTO_CORREGIDO.pdf

Este artículo primigenio fue reformado por el Artículo Único de la Ley N° 31118, publicada el 06 febrero 2021, disponiendo 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. Este párrafo fue modificado por el Artículo 1 de la Ley Nº 31988, publicada el 20 marzo 2024, que entra en vigor a partir de las próximas elecciones generales, y dispone que no son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones. El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a congresistas de la República durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia.

En la siguiente tabla se puede observar la regulación de la inmunidad parlamentaria a lo largo de nuestra historia constitucional, donde se evidencia que es una institución que se ha mantenido desde los inicios de la república peruana.

Cuadro 5
Antecedentes constitucionales de la inmunidad parlamentaria en el Perú

Constitución	Artículo	Inmunidad de proceso	Inmunidad de arresto
Constitución de 1823	**Artículo 59:** En las acusaciones criminales contra los Diputados no entenderá otro Juzgado ni Tribunal que el Congreso, conforme a su Reglamento Interior; y mientras permanezcan las sesiones del Congreso, no podrán ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.	Si	Si
Constitución de 1826	**Artículo 32:** Ningún individuo del Cuerpo Legislativo podrá ser preso durante su diputación, sino por orden de su respectiva Cámara; a menos que sea sorprendido infraganti en delito que merezca pena capital.	Si	Si
Constitución de 1828	**Artículo 43:** Mientras duren las sesiones del Congreso, no podrán los Diputados y Senadores ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas. En las acusaciones criminales contra algún miembro de las Cámaras, desde el día de su elección hasta dos meses después haber cesado su cargo, no podrá procederse sino conforme a artículo 31[50].	Si	Si
Constitución de 1834	**Artículo 46:** Los Diputados y Senadores, mientras duren las sesiones, no pueden ser demandados civilmente ni ejecutados por deudas. En las acusaciones criminales contra algún miembro de las Cámaras, desde el día de su elección hasta el día en que se abra la Legislatura en que es reemplazado, no puede procederse sino conforme a los artículos 23° y 32; y en receso del Congreso, conforme a los artículos 33°, 34°, y 101°, atribución 5°.	Si	Si
Constitución de 1839	**Artículo 18:** Los Diputados y Senadores, no pueden ser acusados o presos desde el día de su elección, hasta tres meses después de concluidas las sesiones, sin previa autorización del Congreso, con conocimiento de causa, y en su receso del Consejo de Estado, a no ser en caso de delito "infraganti", en el que será puesto inmediatamente a disposición de su Cámara respectiva, o del Consejo de Estado.	Si	Si

[50] Constitución de 1828. Artículo. 31°.- Es atribución especial del Senado conocer si ha lugar a formación de causa en las acusaciones que haga la Cámara de Diputados, debiendo concurrir el voto unánime de los dos tercios de los Senadores existentes para formar sentencia.

Constitución de 1856	**Artículo 51:** Los Representantes no pueden ser arrestados ni acusados durante las sesiones sin previa autorización del Congreso. Sólo en el caso de delito "infraganti", podrán ser arrestados y se les pondrá inmediatamente a disposición del Congreso.	**Si**	**Si**
Constitución de 1860	**Artículo 55:** Los Senadores y los Diputados no pueden ser acusados ni presos sin previa autorización del Congreso, y en su receso de la Comisión Permanente, desde un mes antes de abrirse las sesiones hasta un mes después de cerradas, excepto "infraganti" delito, en cuyo caso serán puestos inmediatamente a disposición de su respectiva Cámara, o de la Comisión Permanente en receso del Congreso.	**Si**	**Si**
Constitución de 1867	**Artículo 54:** Los Representantes no pueden ser acusados, ni detenidos durante las sesiones, sin previa autorización del Congreso, salvo el caso de flagrante delito, en el cual serán puestos inmediatamente a disposición del Cuerpo Legislativo.	**Si**	**Si**
Constitución de 1920	**Artículo 80:** Los Senadores y Diputados son inviolables en el ejercicio de sus funciones y no pueden ser acusados ni presos sin previa autorización de las Cámaras a que pertenezcan desde un mes antes de abrirse las sesiones hasta un mes después de cerradas; excepto infraganti delito, en cuyo caso serán puestos inmediatamente a disposición de su respectiva Cámara	**Si**	**Si**
Constitución de 1933	**Artículo 105:** Los senadores y los diputados son inviolables en el ejercicio de sus funciones, y no pueden ser acusados ni presos sin previa autorización de la Cámara a que pertenecen, desde un mes antes de abrirse la legislatura hasta aun mes después de cerrada, excepto en flagrante delito, en cuyo caso serán puestos dentro de las 24 horas a disposición de su respectiva Cámara.	**Si**	**Si**
Constitución de 1979	**Artículo 176:** Los Senadores y Diputados representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo. No son responsables ante autoridad ni tribunal alguno por los votos u opiniones que emiten en el ejercicio de sus funciones. No pueden ser procesados ni presos, sin previa autorización de la cámara a que pertenecen 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 de su respectiva Cámara o de la Comisión Permanente dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autoricen o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.	**Si**	**Si**
Constitución de 1993	**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.	**Si**	**Si**
Ley N° 31118 (publicada el 06 febrero 2021, reforma el artículo 93 de la Constitución)	**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. Los magistrados del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo gozan de las mismas prerrogativas que los congresistas. El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a congresistas de la República durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia. En caso de comisión de delitos antes de asumir el mandato, es competente el juez penal ordinario".	**No**	**No**

Nota: Comisión de Constitución y Reglamento.

Del análisis de los textos constitucionales se advierte que la inmunidad parlamentaria desde su incorporación por vez primera en la Constitución de 1823 es una garantía permanente reconocida a la función legislativa a fin de asegurar la inviolabilidad de opinión y la imposibilidad de arresto y de proceso, el que se establece como medio idóneo para asegurar las funciones de representación, legislación y fiscalización y control del Congreso de la República.

La inmunidad parlamentaria en la legislación comparada

En el Derecho Comparado se aprecia que la inmunidad parlamentaria no es una prerrogativa recaída en desuso. Por el contrario, los diferentes Estados mantienen esta prerrogativa parlamentaria como un medio idóneo para proteger la función legislativa, tal como se puede apreciar también en el cuadro presentado por el doctor Eto Cruz en su informe de Opinión, donde señala que en Europa los países de Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Suecia se mantiene la inmunidad. En América Latina los países de Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, México, Brasil, Argentina, Venezuela, Chile, Ecuador, Paraguay, Uruguay, Cuba y República Dominicana preservan la inmunidad parlamentaria[51].

El Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú el año 2018 publicó el Informe de Investigación titulado *La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, donde ha analizado esta institución en 14 países. El análisis comparativo incluye las dos manifestaciones de la inmunidad como son *freedom from arrest* referido a la imposibilidad de ser arrestado o procesado salvo que el Congreso lo autorice y *freedom of speech* relativa a la falta de responsabilidad por sus expresiones en el desempeño de sus funciones, sin dejar de considerar por supuesto que no es posible comprender la primera sin la segunda[52].

Así, el Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República en un cuadro comparativo relaciona la institución de la inmunidad parlamentaria con su legislación respectiva, tomando como referencia el año 2018, resaltando las características de la inmunidad parlamentaria de 14 países, así tenemos[53]:

---

[51] Eto Cruz, G. Opinión Consultiva, pp. 6 y 7. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

[52] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, p. 4. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

[53] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, pp. 6 y 7. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

Cuadro 1
Inmunidad parlamentaria contra acciones de índole penal, por países seleccionados

País	Inmunidad		Órgano que lo solicita	Órgano que lo concede	Excepciones
	Arresto	Proceso			
Alemania	SI	SI	Fiscalía	El Parlamento Federal[7]	• Se puede abrir proceso por ofensas calumniosas. • Pueden ser arrestados por delito flagrante o durante el día siguiente de haber cometido el acto delictuoso.
Argentina [8]	SI	NO	Poder Judicial	Congreso	• Se puede detener en caso de flagrancia de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva. • No se puede ordenar interceptaciones de las comunicaciones y allanamientos de oficina o propiedades sin autorización de la Cámara que corresponda.
Australia	NO	NO			• Sólo se aplica la inmunidad para casos de contenido civil.
Canadá	NO	NO			• Sólo se aplica la inmunidad para casos de contenido civil.
Ecuador	SI	SI	Poder Judicial	Asamblea Nacional	• Se puede iniciar un proceso en los casos que no se encuentren relacionados con el ejercicio de sus funciones • Se puede detener en caso de delito flagrante o sentencia ejecutoriada. • Las causas penales iniciadas con anterioridad a la posesión del cargo siguen su trámite.
Chile	NO/SI[9]	NO/SI[10]	Poder Judicial	• Poder Judicial[11] • Congreso [12]	• Pueden ser acusados o detenidos en caso de delito flagrante. • Los pedidos para acusar o privar de la libertad son autorizados por el Tribunal de Alzada.
Colombia [13]	NO	NO			
Costa Rica	SI	SI	Poder Judicial	Asamblea Legislativa	• No procede en caso de flagrancia.
España	SI	SI	Tribunal Supremo Poder Judicial	La cámara que correspond a	• No procede inmunidad en caso de flagrancia. <u>En este caso puede ser detenido y procesado sin la autorización de la Cámara.</u> • No procede inmunidad en interregno parlamentario
Estados Unidos	SI	NO			• No procede inmunidad por los delitos graves o felonías (homicidio, violación sexual, etc.), ni perturbación del orden público. • Sólo se aplica durante el tiempo que asistan a las sesiones de sus respectivas Cámaras, así como al ir a ellas o regresar de las mismas, por lo que es posible detenerlos en momentos distintos a estos.
Italia	SI	NO	Poder Judicial	Cámara que correspond a	• No procede para aquellos casos donde no haya nexo causal entre lo denunciado y las funciones del parlamentario. • Aunque se les puede procesar, no se puede realizar diligencias como: registro personal o domiciliario ni disponer interceptaciones o incautación de correspondencia, salvo autorización del Parlamento.
					• Pueden ser detenidos en caso se ejecute una sentencia firme de condena, o haya sido detenido en flagrante delito
Francia	SI	SI (solo para opinion es y votos)		Mesa de la Cámara de la que forma parte	• La inmunidad de proceso solo se aplica en los casos en que se pretenda procesar por opiniones o votos que haya emitido en el ejercicio de sus funcione • No procede inmunidad de arresto en caso de flagrante delito, asesinato o de condena definitiva
México[14]	SI	SI	Poder Judicial	Cámara de Diputados	• Ninguna
Perú	SI	SI	Poder Judicial	Congreso de la República	• Flagrante delito, en este caso deben ser puesto a disposición del Parlamento para que decida su detención o no. • No se aplica la inmunidad de proceso para aquellos casos iniciados antes de la elección del parlamentario
Reino Unido	NO	NO			• Sólo se aplica la inmunidad para casos de contenido civil, sin embargo esta excepción está en desuso.

Fuente: Legislación de cada país seleccionado
Elaboración: Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria

Y en un segundo cuadro presenta detalles adicionales sobre esta figura, relacionadas con el ámbito temporal de su aplicación y funcionarios que gozan de inmunidad, así tenemos[54]:

[54] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, p. 8. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

Cuadro 2
Vigencia de la inmunidad parlamentaria y funcionarios que gozan de esta prerrogativa, por países seleccionados

País	Tipo de Inmunidad	Temporalidad	Sujetos con inmunidad
Alemania	Arresto/proceso	Mandato parlamentario	• Senadores y diputados • Jefe del Estado
Argentina	Arresto	Desde el día de su elección hasta el de su cese	• Senadores y diputados • Defensor del Pueblo • Los magistrados del Ministerio Público Fiscal de la Nación[16]
Ecuador	Arresto/proceso	Periodo para el cual fueron elegidos	• Asambleístas • Defensor del Pueblo
Chile	• Arresto/proceso para gobernadores o intendentes, entre otros. • Fuero especial para diputados y senadores	Desde el día de su elección o desde su juramento, según el caso	• Senadores y diputados • Gobernador regional, • Delegado presidencial regional o provincial
Costa Rica	Arresto/proceso	Desde que sea declarado electo propietario o suplente, hasta que termine su periodo legal	• Senadores y diputados • Miembros del Tribunal Supremo Electoral • Contralor
España	Arresto/proceso	Durante el periodo de su mandato.	• Los diputados autonómicos[17] (sólo tienen inmunidad de arresto y es visto por el Poder Judicial). • El Defensor del Pueblo (tiene inmunidad arresto y proceso y es visto por el Poder Judicial),
Francia	Arresto/proceso	Por el tiempo que dure el periodo de sesiones	• Senadores y diputados
México	Arresto/proceso	Una vez que se rinde la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen concluye el último día de ejercicio del cargo	• Diputados y senadores al Congreso de la Unión, • Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. • Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, • Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, • Fiscal General de la República.
Perú	Arresto/proceso	Desde que son elegidos hasta un mes después de culminado su mandato	• Congresistas de la República • Defensor del Pueblo • Miembros del Tribunal Constitucional.

Fuente: Legislación de cada país seleccionado
Elaboración: Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria

El Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República concluye[55]: "*en la mayoría de las legislaciones de los países analizados,*

[55] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, p. 24. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

con denominación distinta —como fuero o inviolabilidad—, se encuentra regulada la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria de arresto, y sólo en algunos aún se mantiene vigente la de proceso, asimismo países que optaron por eliminar la inmunidad de proceso, como Argentina o Italia, mantienen dentro de la competencia del Parlamento, la autorización para la ejecución de medidas procesales como la interceptación de las comunicaciones o el allanamiento de propiedades o despachos de sus miembros".

En esta misma dirección afirma que "*en casi todas las legislaciones analizadas existen excepciones a la aplicación de la inmunidad parlamentaria de arresto y de proceso. Generalmente por flagrancia delictiva o por la comisión de delitos graves es posible arrestar a quienes sin autorización del Parlamento, aunque en algunos casos luego de la detención corresponde solicitar el levantamiento del fuero a la propia institución, salvo algunas legislaciones que ante un supuesto como este, no necesita más que informar sobre la detención de uno de sus miembros. La prerrogativa de la inmunidad parlamentaria, en la mayoría de los países analizados, no sólo se le es reconocida a los miembros de las asambleas legislativas, sino también a ciertos altos cargos públicos. El Defensor del Pueblo es uno de ellos*" [56].

De esta manera, la *freedom of speech* es garantizada por la unanimidad de los países. Ello no sucede con la *freedom from arrest*, ya que en algunos casos se protege frente al arresto y proceso, en otros solo frente al arresto y no ante el proceso y en su minoría ninguna de las dos dimensiones. Los países que reconocen la inmunidad parlamentaria que protege la libertad frente al arresto y proceso como era tradicionalmente en el Perú son, por ejemplo, Alemania, Ecuador, Chile, Costa Rica, España, Francia, México. Los países que solo garantizan la inmunidad frente al arresto y no de proceso son por ejemplo Argentina, Estados Unidos e Italia. Y en los países donde no se estipula esta prerrogativa ni para arresto ni proceso son Australia, Canadá, Colombia, Reino Unido y Suecia[57].

Inmunidad parlamentaria como contenido de la garantía institucional de la función legislativa del Congreso

La inmunidad parlamentaria es la prerrogativa constitucional con la que cuentan los congresistas para el ejercicio de sus funciones legislativas. Se conoce también como fuero constitucional. En el ámbito penal, se refiere al impedimento de la autoridad

---

[56] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, .p. 24. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

[57] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, pp. 6 y 7. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

competente para detener o sujetar a un proceso penal por la probable comisión de un delito a un congresista en el ejercicio de sus funciones. Su base es la separación de poderes del Estado de Derecho y la búsqueda de la independencia del Poder Legislativo en referencia al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial. La inmunidad parlamentaria busca la independencia y la libertad en las opiniones, votos y labor fiscalizadora de los congresistas tanto dentro como fuera del Palacio Legislativo. Garantiza la autonomía del Congreso, que puede verse mermada por las persecuciones judiciales, arrestos o detenciones de sus miembros por los discursos, exposiciones, mociones, informes y votos emitidos[58].

La inmunidad parlamentaria no se institucionaliza como un beneficio para el congresista *per se*, sino se instaura para proteger al Parlamento. Si bien esta prerrogativa recae sobre la figura de los congresistas, de hecho, el fin último de la inmunidad parlamentaria es resguardar al Parlamento como poder estatal de las intervenciones en su funcionamiento de otros poderes del Estado, como el Poder Ejecutivo.

La inmunidad comprendida como prerrogativa parlamentaria se reconoce como beneficio de los congresistas con el fin de asegurar la independencia del Parlamento frente a los otros poderes públicos. La inmunidad parlamentaria en sede penal se ha reconocido como la prerrogativa para que cuando se detenga a un congresista, por mandato judicial, se requiera necesariamente que el Congreso autorice su detención o enjuiciamiento; y, en caso de delito flagrante cometido por un congresista, se pone en conocimiento del Congreso para que faculte su enjuiciamiento. Y ello se explica porque la detención de un congresista puede incidir en el adecuado funcionamiento del Parlamento.

La inmunidad tiene como finalidad principal asegurar el funcionamiento del Poder Legislativo, y para este adecuado funcionamiento del Congreso se protege a los congresistas, por ejemplo, en el ámbito penal para el enjuiciamiento se debe contar con autorización del propio Congreso del que es parte a fin de acreditar que se trata de una imputación de índole penal, y que no es arbitraria, discriminatoria o temeraria, y no existen motivos subalternos de índole ideológico o político-partidarios que motivan la detención de un congresista como una forma de alterar el equilibrio las fuerzas políticas que existen en el Parlamento.

Las prerrogativas con las que cuenta la función legislativa son la inviolabilidad de opinión y la inmunidad parlamentaria. La "inviolabilidad de opinión, expresión o voto" se refiere a la falta de responsabilidad de los parlamentarios por las opiniones, expresiones, votos que emiten en el ejercicio de sus funciones legislativas. Y la "inmunidad parlamentaria", hace mención al procedimiento de previa autorización del

---

[58] Gobernación. Secretaría de Gobernación. Sistema de Información Legislativa. "Inmunidad parlamentaria". http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=127#:~:text=Inmunidad%20parlamentaria&text=Figura%20jur%C3%ADdica%20que%20se%20refiere,en%20el%20caso%20de%20flagrancia

Parlamento, ante el inicio del proceso penal, enjuiciamiento, encarcelamiento o detención de uno de sus integrantes o de algunos otros altos funcionarios[59].

El Tribunal Constitucional peruano ubica a la inviolabilidad del congresista y a la inmunidad parlamentaria como garantía de la función congresal otorgada al Poder Legislativo (artículo 102 de la Constitución). Los congresistas se desligan de quienes los eligen, de los partidos de los cuales son parte y de las presiones de las que pueden ser objeto, en tanto los congresistas representan a la Nación y no están sujetos a mandato imperativo ni a interpelaciones (artículo 93 de la Constitución y artículo 14 del Reglamento de Congreso) (Exp. 00026-2006-AI/TC, FJ. 7). Como parte del mandato parlamentario se reconoce la inviolabilidad de votos y opiniones en tanto no son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.

La inviolabilidad de opiniones tiene una relación innegable con la inmunidad parlamentaria (Exp. 00026-2006-AI/TC, F.J. 10). El Tribunal Constitucional ha establecido jurisprudencialmente que la inmunidad parlamentaria no puede considerarse un derecho o una prerrogativa individual de los congresistas, sino más bien una garantía institucional del Parlamento que defiende la función congresal y al Poder Legislativo, es decir, se trata de una prerrogativa institucional (Exp. 00026-2006-AI/TC, F.J. 15, segundo párrafo). Para el Tribunal Constitucional la inmunidad parlamentaria como garantía institucional está destinada a salvaguardar a la institución del Parlamento, no se trata de un derecho en sentido auténtico pero es una protección constitucional contra la supresión legislativa, a fin de que funcione correctamente, y ello se logra precisamente con la inmunidad parlamentaria o la *freedom from arrest or molestation*, además, por supuesto, de la inviolabilidad de voto y opiniones o *freedom from speech* (Exp. 00026-2006-AI/TC, F.J. 16).

La inmunidad parlamentaria tiene sentido si contribuye con el funcionamiento del Congreso, el mismo que está conectado con la fórmula democrática del país (Exp. 00026-2006-AI/TC, FJ. 17), y siempre que esté conectada con el ejercicio regular de la función congresal. Así, la inmunidad parlamentaria tiene una doble vertiente: ámbito penal y ámbito temporal. La inmunidad parlamentaria solo rige para los procesos penales (artículo 16 del Reglamento del Congreso), que es la única que puede desencadenar en una detención cuando el congresista está sometido a un proceso penal respecto de delitos comunes (Exp. 00026-2006-AI/TC, FJ. 22 y 23). Desde el ámbito temporal, la inmunidad, en atención a la adopción que realizó el Congreso con la modificación del artículo 16 de su Reglamento, comienza a regir, con una protección estricta, desde que son elegidos hasta un mes después de cesar en sus funciones,

[59] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, pp. 5. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

es decir desde que el Jurado Nacional de Elecciones proclama al congresista electo, así, antes de la proclamación el candidato no está protegido.

De tal modo, desde el ámbito temporal la inmunidad de proceso comprende a los procesos penales iniciados con posterioridad a la elección, independiente de la comisión del delito, si se cometió antes o después de la proclamación pero no se inició el proceso penal. El congresista electo estará protegido por la inmunidad de arresto y se deberá solicitar el levantamiento del fuero parlamentario. En esta línea, si el proceso penal inició con anterioridad a la proclamación del congresista, continuará después de su elección, y la inmunidad de arresto se mantiene y sólo procederá su detención si el Congreso lo autoriza (Exp. 00026-2006-AI/TC FJ. 29).

Así, en su uniforme línea jurisprudencial, en el contexto del Derecho Procesal Penal, el Tribunal Constitucional concibe a la inmunidad parlamentaria *"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. 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"* (Exp. 0006-2003- AI/TC, FJ. 5).

El Tribunal Constitucional ha interpretado que la inmunidad parlamentaria es la prerrogativa del Poder Legislativo que confiere a los congresistas la imposibilidad de ser procesados o detenidos. En caso de flagrante delito se requiere previo levantamiento de la inmunidad por el Poder Legislativo, configurándose como impedimento procesal para la apertura de instrucción penal (Exp. 1011-2000-HC/TC, FJ. 1). De tal modo, en su concreción procesal penal la inmunidad parlamentaria se reconoce como inmunidad de arresto y proceso, que tiene como finalidad proteger la libertad personal de los congresistas contra detenciones y procesos judiciales que se basan en motivos políticos, esta prerrogativa salvaguarda la conformación y funcionamiento del Parlamento, de ahí que corresponde al Legislativo realizar la calificación de los motivos políticos que puedan estar detrás del levantamiento de la inmunidad parlamentaria, a fin de garantizar la autonomía del Parlamento y la vigencia plena del principio constitucional de la separación de poderes (Exp. 0026-2006-AI/TC, FJ. 15).

En resumen, para el Tribunal Constitucional tanto la inviolabilidad de opinión como la inmunidad parlamentaria son elementos claves y prerrogativas necesarias para la función legislativa del Congreso.

Diferencia entre inmunidad parlamentaria, juicio y antejuicio político

Como se ha desarrollado en los párrafos anteriores la inmunidad parlamentaria es una garantía institucional que protege la función legislativa del Congreso, vinculada estrechamente con la inviolabilidad de opinión de los congresistas. El rol del Congreso consiste en acreditar la ausencia de contenidos políticos en la acusación.

Todos los altos funcionarios que tienen inmunidad (artículos 93, 161 y 201 de la Constitución) cuentan además de la prerrogativa del antejuicio (artículo 99), pero no a la inversa.

El Tribunal Constitucional delimita los ámbitos de actuación de la inmunidad parlamentaria, el juicio político y el antejuicio político en el Exp. 0006-2003-AI/TC, FJ. 6. Para el Tribunal Constitucional *a diferencia de lo que ocurre con el privilegio del antejuicio político, en el procedimiento para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, el Congreso no asume un rol acusatorio, sino estrictamente verificador de la ausencia de contenido político en la acusación. El Parlamento no pretende acreditar la responsabilidad penal del recurrente, sino, tan sólo, descartar los móviles políticos que pudieran encontrarse encubiertos en una denuncia de "mera apariencia penal".*

De otra parte, un análisis lógico permite deducir que la garantía de la inmunidad parlamentaria opera sólo respecto de delitos comunes, puesto que en el caso de los delitos funcionales, sin importar de quién haya provenido la denuncia, y aun cuando haya sido tramitada, en un inicio, con arreglo al segundo y tercer párrafo del artículo 16° del Reglamento, el Congreso deberá iniciar la investigación correspondiente conforme al artículo 89° del Reglamento, con el propósito de determinar si hay o no lugar a la formación de la causa, y, consecuentemente, si corresponde o no levantar la prerrogativa del congresista, concebida a estos efectos, ya no como la inmunidad a que hace alusión el artículo 93° de la Constitución, sino según el contexto del privilegio de antejuicio al que alude el artículo 99° constitucional.

De igual manera, si el Congreso advierte que la materia sobre la que versa la denuncia sólo puede ser subsumida en la configuración de un delito común, aun cuando en un inicio el procedimiento haya sido tramitado como si se tratase de una acusación constitucional, debe limitarse a levantar la prerrogativa funcional sin formular acusación alguna, pues los casos de delitos comunes no se encuentran contemplados en el artículo 99 de la Constitución.

El juicio político se encuentra regulado en el artículo 99 de la Constitución y está reservado para los altos funcionarios del Estado como el Presidente de la República, congresistas, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional, miembros de la Junta Nacional de Justicia, vocales de la Corte Suprema, fiscales supremos, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, no aplica para ningún delito, sino opera por infracciones a la Constitución que realicen en el ejercicio de sus funciones. No se busca castigar sino desvincular del cargo. En el juicio político el Congreso decide la destitución y también la inhabilitación del funcionario por 10 años.

El antejuicio político, opera ante los altos funcionarios del Estado como el presidente de la República, congresistas, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional, miembros de la Junta Nacional de Justicia, vocales de la Corte Suprema, fiscales supremos, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República,

frente a responsabilidades de índole penales, por la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

Tanto para el juicio como para el antejuicio político el proceso se inicia con la acusación constitucional.

De tal manera, la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional sobre el antejuicio político y el juicio político consiste en que el antejuicio político versa solo sobre contenidos jurídicos. El Congreso sólo acusa y levanta la prerrogativa funcional del funcionario pero no sanciona. La acusación es aprobada por la mitad más uno del número legal de miembros. Realizada la sanción judicialmente al funcionario, el Congreso está facultado para aplicar las sanciones que se señalan en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, con tan solo la votación a favor de una mayoría simple. En cambio, el juicio político se trata de un procedimiento de contenido solo político, seguido en su integridad ante el Congreso de la República, quien tiene la facultad de sancionar al funcionario por razones eminentemente políticas. En este caso, es necesario que se apruebe la sanción con el voto a favor de, por lo menos, 2/3 del número de congresistas, sin que participe la Comisión Permanente (Exp. 00006-2003-AI/TC, FJ. 25).

Importancia de la inmunidad parlamentaria

En palabras de García Toma (2018) las prerrogativas como la inmunidad y la inviolabilidad de la palabra son instituciones que merecen mantenerse en la Constitución, los que nos representan, bien o mal, requieren estas prerrogativas para el cumplimiento de sus labores de representación frente a las intimidaciones políticas o económicas. Agrega García Toma, que hubiera pasado cuando un congresista se enfrenta con una presunta organización criminal. Enfatiza, que el problema no es en sí la misma la inmunidad parlamentaria, sino la representación que elegimos, y ello ha permitido su mal uso[60].

La inmunidad protege la función legislativa, se debe proteger la libertad de opinión del Congresista, la función de fiscalización, los votos que emite y la función de representación. La práctica que se hace de la misma se debe diferenciar del mal uso que se haga de ella. Si la función legislativa queda expuesta a los poderes institucionales y fácticos, el Congreso terminará cediendo ante estos poderes, se permitiría la injerencia en la función legislativa de los otros poderes del Estado y de los grupos de presión.

La inmunidad no se estatuye en favor de los congresistas, se hace para garantizar la función de legislar del Estado, por ejemplo, a fin de que se cuente con la participación

[60] García Toma, V. (2018). : "Hubo un mal uso de la inmunidad congresal". Perú 21. 23/04/2018, p. 6. https://peru21.pe/politica/victor-garcia-toma-hubo-mal-inmunidad-congresal-404508

de los congresistas en la sede de Palacio Legislativo y los congresistas acudan a las sesiones y participen libremente.

La inmunidad parlamentaria está conectada con la función permanente de legislar, representar y fiscalizar de los congresistas. Ante una denuncia a un congresista, éste estará dedicando sus esfuerzos, tiempo a defenderse de la denuncia, desatendiendo sus funciones parlamentarias. Exponer al congresista a sendas denuncias lo predispone a descuidar el deber de dedicar su función a tiempo completo, tal como está estipulado en el artículo 92 de la Constitución.

El procedimiento del levantamiento del fuero parlamentario cuenta con dos fases: levantamiento del fuero y el desafuero. El fuero se levanta cuando se solicita el procesamiento a un congresista en el ejercicio de la función legislativa. El Congreso debe decidir si los hechos que se le imputan son de naturaleza penal y que vinculan al congresista con la comisión de un delito y no tienen un carácter político, ideológico o económico. El levantamiento del fuero es distinto al desafuero, el levantamiento del fuero se refiere al procedimiento que se sigue para remover la imposibilidad de ser procesado o arrestado, y el desafuero es la decisión o acuerdo que se adopta para privar el fuero, es el hecho o resolución que elimina el fuero especial y autoriza el sometimiento a la jurisdicción ordinaria, es decir, retira la protección constitucional de inmunidad de los congresistas. A fin de salvaguardar la función legislativa del Parlamento se debe contar no solo con la inviolabilidad de opinión, sino con la inmunidad parlamentaria, tal como el propio Tribunal Constitucional lo ha manifestado, en tanto tienen ambas una relación innegable (Exp. 00026-2006-AI/TC, F.J. 10) como contenidos necesarios de las prerrogativas de la garantía institucional de la función legislativa del Congreso.

En esta misma dirección se ha pronunciado en las solicitudes de opinión los doctores Gerardo Eto que está de acuerdo con el restablecimiento de la inmunidad parlamentaria. Asimismo, se ha pronunciado el doctor Erick Urbina Lovón quien señala que la reforma de la inmunidad parlamentaria debe garantizar un balance entre la protección de la labor legislativa y la responsabilidad de los congresistas y el doctor Álvarez Miranda, señala que la inmunidad no debe de favorecer la impunidad.

Por lo que a fin de salvaguardar la función legislativa e impedir las injerencias de los otros poderes del Estado en la función de representación, fiscalización y legislativa se debe contar con la inmunidad parlamentaria, dentro de un esquema de pesos y contrapesos y en pleno respeto del ejercicio de los derechos fundamentales. Así como la ausencia total de las prerrogativas de la inviolabilidad de opinión y de inmunidad parlamentaria vacían el contenido de la garantía institucional de la función legislativa del Congreso, una absoluta y desproporcionada inmunidad parlamentaria sin límites razonables y proporcionales, y sin controles, ponen en peligro el equilibrio de los poderes del Estado. Se debe encontrar una fórmula intermedia que responda a nuestra tradición constitucional que desde la Constitución de 1823 ha reconocido la inmunidad, conjuntamente con la inviolabilidad de opinión, como contenidos

necesarios de las prerrogativas de la garantía institucional de la función de legislación del Congreso frente a su eliminación total.

Aún más, si se está considerando en el texto sustitutorio del presente predictamen que en caso de delito flagrante a fin de que se autoricen o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento se deberá realizar por la cámara a que pertenecen dentro del plazo improrrogable de 30 días calendario, caso contrario, será puesto inmediatamente a disposición de la Corte Suprema de Justicia para que declare, por resolución firme, si hay lugar o no a la formación de causa, desaforándolo, y sujeto al juez competente, de tal modo, si la cámara a que pertenecen no se pronuncia, será la Corte Suprema quien finalmente, previa decisión motivada y firme, disponga el desafuero y la sujeción al juez competente, con ello, en caso de no haber pronunciamiento por la cámara a la que pertenecen, será finalmente la Corte Suprema la que disponga si corresponde levantar el fuero parlamentario por delito flagrante.

Legitimidad y competencia para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria
Desde la vigencia de la primera Constitución peruana se ha reservado al propio Congreso de la República la decisión de levantar la inmunidad parlamentaria a los congresistas que, en el caso de los parlamentos bicamerales peruanos, esta decisión le correspondía adoptar a cada una de las cámaras a la que pertenecían sus integrantes en su condición de senadores o diputados, siguiendo la línea también del Derecho Comparado como Argentina, España y Estados Unidos[61].

Así por ejemplo, en el Perú, la Constitución de 1839 disponía en su artículo 18 que los diputados y senadores en los casos de "delito "infraganti", sean puestos inmediatamente a disposición de su Cámara respectiva. En esta misma línea lo estipulaba el artículo 55 de la Constitución de 1860, el artículo 80 de la Constitución de 1920, el artículo 105 de la Constitución de 1933 y el artículo 176 de la Constitución de 1979.

En tal sentido, siguiendo la tradición de nuestra historia constitucional, el Derecho Comparado y respetando la autonomía de cada cámara para decidir sobre sus integrantes, se propone que el levantamiento de la inmunidad parlamentaria lo realice la cámara a la que pertenecen, o según corresponda, la Comisión Permanente, y de similar manera se debe proceder en los casos de delito flagrante, donde se pondrá a disposición de la cámara a la que pertenecen o de la Comisión Permanente para que autoricen o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento correspondiente.

Silencio administrativo e inmunidad parlamentaria

---

[61] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, pp. 6 y 7. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

En algunas legislaciones se ha estipulado la procedencia del silencio administrativo para autorizar o denegar el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, como un mecanismo para establecer un límite temporal a fin de adoptar una decisión frente a la solicitud de levantamiento de la inmunidad.

El Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República sobre el silencio administrativo aplicado a la inmunidad parlamentaria señala que "*en Ecuador opera el silencio administrativo positivo en caso la Asamblea no resuelva el pedido de levantamiento de inmunidad en el plazo de ley. En España, por el contrario, se aplica el silencio administrativo negativo, es decir, que en caso el Parlamento no resuelva en el plazo que tiene para ello, se entiende que el pedido ha sido denegado.*"[62].

El silencio administrativo tiene una especial relevancia frente a los casos de delito flagrante, dado que si no existe pronunciamiento por parte del Parlamento se podrá considerar que se ha aceptado o denegado la petición de levantamiento de inmunidad. La propuesta contenida en el Proyecto de Ley 5652-2023/CR se ha inclinado por el silencio administrativo positivo, el mismo que se plantea en los siguientes términos: *"[...] 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, dentro del plazo improrrogable de 30 días calendario, caso contrario procede el silencio administrativo positivo*"[63].

Sin embargo, frente a la propuesta planteada, se propone una fórmula intermedia que asegure que la petición del levantamiento de la inmunidad responda a causas estrictamente de derecho penal (delito flagrante) y no a razones políticas, de un lado, y de otro, que no exista un manto de impunidad frente a la flagrancia delictiva. En tal sentido, se propone que en los casos de delito flagrante, si la cámara a que pertenecen o la Comisión Permanente no se pronuncia sobre si hay o no lugar al levantamiento de la inmunidad parlamentaria dentro del plazo de treinta días calendario, se pondrá a disposición de la Corte Suprema de Justicia para que declare vía resolución firme si hay o no lugar a la formación de causa por delito flagrante, para lo cual, en caso la Corte Suprema determine que se está ante un delito flagrante, levantará la inmunidad parlamentaria y quedarán los senadores o diputados sujetos al juez competente.

Con esta propuesta se busca evitar que los diputados o senadores eludan la justicia frente a la comisión de delitos flagrantes, si bien la cámara a que pertenecen o la

---

[62] Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República del Perú (2018). *Informe de Investigación titulado La inmunidad Parlamentaria en la Legislación Comparada*, p. 24. En https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/7D41369C39710ACF05258337007D0716/$FILE/INMUNIDADPARLAMENTARIA16.pdf

[63] Proyecto de Ley 5652/2023-CR. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI0NDk5/pdf

Comisión Permanente, será la que en principio determine si hay o no privación de la libertad y enjuiciamiento, y a fin de evitar que exista un espíritu de cuerpo del órgano legislativo con sus integrantes y no tome una decisión en sede parlamentaria, corresponderá, frente a esta omisión, a la Corte Suprema de Justicia determinar por resolución firme si corresponde o no desaforarlo, es decir levantar la inmunidad parlamentaria por delito flagrante[64].

Con esta medida se pondera la garantía institucional del fuero parlamentario asegurando que los parlamentarios cuenten con las garantías para ejercer sus funciones de representación, legislación y control político a través de la inmunidad parlamentaria, y de otro lado, se busca evitar la impunidad frente a la comisión de delitos flagrantes, que en caso la cámara a que pertenecen o la Comisión Permanente en un plazo de treinta días no se pronuncie si hay o no privación de la libertad o enjuiciamiento, corresponderá esta decisión a la Corte Suprema, con lo cual se arriba a una fórmula intermedia sin caer en extremos.

En suma, el procedimiento previsto en la reforma (con plazos definidos y control jurisdiccional posterior por la Corte Suprema) asegura que no exista impunidad ni dilación injustificada. El plazo improrrogable de 30 días para el pronunciamiento del Congreso y la intervención obligatoria del Poder Judicial en caso de inacción constituyen mecanismos de equilibrio y control.

Efectos en el tiempo de la propuesta normativa

Sobre los efectos en el tiempo de la propuesta de restablecimiento de la inmunidad parlamentaria, la comisión propone que la misma se aplique a partir de la elección de los senadores y diputados en las próximas elecciones generales del año 2026, excluyéndose de la presente reforma a los actuales congresistas del periodo legislativo 2021-2026.

Así, se propone que el restablecimiento de la inmunidad parlamentaria entre en vigencia a partir de la elección de los nuevos diputados y senadores en la próximas

---

[64] La potestad del Poder Judicial para levantar la inmunidad parlamentaria por delito flagrante de los diputados o senadores se encuentra estipulado en la Constitución de Chile en su artículo 61, que dispone: "*Artículo 61. Los diputados y senadores sólo son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, en sesiones de sala o de comisión. Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o desde su juramento, según el caso, puede ser acusado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema. En caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. El Tribunal procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior. Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador imputado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente*". En https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/materia/immunity/constitucion/chl

Elecciones Generales 2026, la misma que guarda relación con la tradición constitucional peruana establecida por ejemplo en la Constitución de 1828 que establecía que gozaban de inmunidad los senadores y diputados desde el día de su elección, fórmula constitucional que se recoge también en la Constitución de 1979 en su artículo 176 que disponía que "*los senadores y diputados no pueden ser procesados ni presos, sin previa autorización de la cámara a que pertenecen o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos*". En la misma dirección, el artículo 93 primigenio de la Constitución de 1993 disponía que "*los congresistas no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos*", de tal manera la protección constitucional que se ha dotado a los miembros del Parlamento en gran parte de nuestra historia constitucional iniciaba desde el momento de su elección.

Por lo que, a fin de dotar de las debidas garantías institucionales al Parlamento bicameral próximo a instaurarse y fortalecer su funcionamiento, corresponde que la reforma constitucional que propone restaurar la inmunidad parlamentaria entre en vigencia a partir de la elección de los senadores y diputados en las Elecciones Generales 2026, para lo cual se incluye en la fórmula legal una única Disposición Complementaria Final a fin de precisar la entrada en vigencia de la presente propuesta de reforma constitucional.

Análisis de constitucionalidad de la propuesta normativa

La propuesta de reforma constitucional del artículo 93 de la Constitución que restablece la inmunidad parlamentaria debe realizarse dentro de los límites formales y materiales de la reforma de la Constitución.

Dentro de los límites formales se debe respetar escrupulosamente el proceso de reforma constitucional regulado en el artículo 206 de la Constitución. Los límites formales están referidos a los requisitos de competencias y de procedimiento para que la reforma prospere (órgano investido, procedimiento y si se somete o no a ratificación por el pueblo) (STC 0014-2002-AI/TC, FJ. 72).

Desde los límites formales, la reforma constitucional se presenta por iniciativa del presidente de la República con aprobación del Consejo de Ministros; de los congresistas; y un número de ciudadanos equivalente al 0,3% de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral (artículo 206 de la Constitución). Sobre el procedimiento, la propuesta de reforma constitucional se aprueba por la mayoría absoluta del número legal de miembros del Congreso y ratificada mediante referéndum. O, en dos legislaturas ordinarias con votación favorable superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La reforma no puede ser observada por el presidente de la República. Solo en caso se vulnere los requisitos de competencia y de procedimiento la reforma constitucional devendría en inconstitucional por la forma.

Los límites materiales de la reforma constitucional se refieren a los contenidos de la Constitución y a la presencia de parámetros de identidad o esencia constitucional, inmunes a toda posibilidad de reforma (STC 0014-2002-AI/TC, FJ. 74.b). En esta dirección, los límites materiales son de dos clases: *i)* límites materiales expresos: denominados cláusulas pétreas, se refiere a los que la propia Constitución, expresamente, determina que son contenidos o principios nucleares del ordenamiento constitucional y están exceptuados de cualquier intento de reforma. *ii)* límites materiales implícitos: son aquellos principios supremos de la Constitución contenidos en la fórmula política del Estado y que no pueden ser modificados, aun cuando la Constitución no diga nada sobre la posibilidad o no de su reforma, ya que una modificación que los alcance sencillamente implicaría la "destrucción" de la Constitución. Tales son los casos de los principios referidos a la dignidad del hombre, soberanía del pueblo, Estado democrático de derecho, forma republicana de gobierno y, en general, régimen político y forma de Estado (STC 0014-2002-AI/TC, FJ. 76). En consecuencia, la reforma que no observa estos límites o no los considera, resultaría ilegítima en términos constitucionales.

En el presente caso, los proyectos de ley 5652/2023-CR y 8907/2024-CR que propone reformar la Constitución para restablecer la inmunidad parlamentaria, no está referido al límite material expreso o cláusula pétrea como tampoco al límite material implícito o principios de la Constitución.

La inmunidad parlamentaria es una atribución que les corresponde a los congresistas en tanto ocupan el cargo de representantes de la Nación. No constituye, por ejemplo, un derecho fundamental o un principio de la Constitución, sino un atributo que se les confiere por la función legislativa que desempeñan. La inmunidad parlamentaria está más cerca de la garantía institucional del fuero parlamentario que de ser un derecho fundamental de los congresistas, por lo que la regulación o desregulación de la misma no es un límite material de reforma constitucional referido a los derechos fundamentales.

Y ello queda evidenciado con el acto del Congreso anterior que consideró que se reforme la Constitución eliminando la inmunidad parlamentaria. En esta dirección, si sería cláusula pétrea o principio constitucional, el Congreso anterior, del periodo legislativo 2016-2021, no hubiese podido reformar la Constitución sin que el Tribunal Constitucional declarase inconstitucional dicha reforma por cambiar una cláusula pétrea.

En esta dirección, también el Tribunal Constitucional hubiese declarado inconstitucional la Resolución Legislativa N° 015-2005-CR, publicada el 3 de mayo de 2006, que modificó a nivel del Reglamentario del Parlamento la inmunidad cuando disponía que no protege a los Congresistas contra las acciones de naturaleza diferente a la penal en su contra ni respecto de los procesos penales iniciados ante la autoridad judicial competente, con anterioridad a su elección (artículo 16 Reglamento del Congreso). En esta ocasión, el Tribunal Constitucional puso de relieve si el levantamiento de la inmunidad parlamentaria puede llegar a afectar los derechos

fundamentales de sus detentadores (STC N° 0026-2006-PI/TC, FJ. 35). Para aclarar, fundamentos más adelante, que la modificación de la inmunidad parlamentaria no afecta derechos constitucionales como la igualdad ante la ley (EXP. N° 0026-2006-PI/TC, FJs. 36-39). En tal sentido, si no vulnera derechos de los congresistas que son los titulares, no corresponde afirmar que vulnera derechos de los que no son sus titulares.

De tal modo, si no se afecta cláusulas pétreas o principios constitucionales con la modificación de la inmunidad parlamentaria, los proyectos que proponen su restablecimiento, como garantía institucional del fuero parlamentario que buscan asegurar la función legislativa y evitar la injerencia de los otros poderes del Estado, tampoco vulnera los límites materiales de la Constitución, ya que en este caso no se trata de imponer límites a los derechos de los congresistas, sino, por el contrario, protegerlos y permitir que el Congreso de la República ejerza el normal desarrollo de sus funciones, pero siempre con una base de razonabilidad (STC N° 0026-2006-PI/TC, FJ. 39).

Y, en esta dirección se han pronunciado las opiniones de los especialistas, como el doctor Ántero Flores-Aráoz, que señala que el restablecimiento de la inmunidad parlamentaria es un tema de opción política[65].

Aplicación del test de proporcionalidad

Los proyectos de ley 5652/2023-CR y 8907/2024-CR que proponen reformar el artículo 93 de la Constitución para restablecer la inmunidad parlamentaria deben respetar también el límite de razonabilidad y proporcionalidad, superar satisfactoriamente el test de proporcionalidad en cada uno de sus principios y subprincipios, así tenemos.

Tal como ha establecido el Tribunal Constitucional el test de proporcionalidad comprende tres subprincipios: idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto. En primer lugar, por el juicio de idoneidad o adecuación, la restricción en el derecho resulta pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar. En segundo lugar, superado el primer análisis, consiste en analizar la medida restrictiva desde la perspectiva de la necesidad, verificar si existen medios alternativos al adoptado por el legislador. Se trata del análisis de relación medio-medio, es una comparación entre medios; el medio elegido por quien está interviniendo en la esfera de un derecho fundamental y el o los hipotéticos medios que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin. Finalmente, en un tercer momento y siempre que se ha superado con éxito los test o pasos previos, se sigue con el análisis de la ponderación entre principios constitucionales en conflicto. Aquí rige la ley de la ponderación, según la cual "cuanto mayor es el grado de la no

[65] Flores-Aráoz, A. Opinión consultiva, p. 3. En https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MjQ3/pdf

satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro" (EXP. N.° 579-2008-PA/TC, FJ. 25).

Análisis de idoneidad. El restablecimiento de la inmunidad parlamentaria tiene como finalidad proteger y permitir que el Congreso de la República ejerza el normal desarrollo de sus funciones, protege a la función legislativa de la injerencia de los otros poderes del Estado, previsión que guarda armonía con el principio de separación de poderes establecido en el artículo 43° de la Constitución y constituye un medio adecuado para lograr el objetivo.

Análisis de necesidad. **Dado que no se cuenta con otro medio para proteger a la función** legislativa de la injerencia de los otros poderes del Estado y que los congresistas ejerzan el normal desarrollo de sus funciones sin la injerencia de los otros estamentos estatales, resulta necesaria la restauración de la inmunidad. No existe otra garantía institucional que proteja a la función legislativa y evite la intromisión de los otros poderes, que los proteja frente al arresto o al proceso, motivados por fines ideológicos o políticos.

Análisis de ponderación o proporcionalidad en sentido estricto. Para tal efecto, el Tribunal Constitucional ha establecido que "la valoración de las intensidades puede ser catalogada como: grave, medio o leve, escala que es equivalente a la de: *elevado*, *medio* o *débil*. Por esta razón, la escala puede también ser aplicada para valorar los grados de realización [grados de satisfacción] del fin constitucional de la restricción (STC 0045-2005-PI/TC, FJ. 35). En el presente caso, con el restablecimiento de la inmunidad el nivel de intervención es *leve*, por no decir casi inexistente, ya que no se vulnera así como tampoco se limita ningún derecho fundamental.

El restablecimiento de la inmunidad parlamentaria, puede ser catalogado aquí como una intervención de intensidad ***leve***, en la medida que se trata asegurar el adecuado funcionamiento del Parlamento y garantizar a los congresistas protegiendo su función legislativa de la injerencia de los otros poderes del Estado. Por otra parte, tenemos que el grado de realización o satisfacción del objetivo propuesto por el legislador que es lograr que el Congreso de la República ejerza el normal desarrollo de sus funciones y se proteja la función legislativa de la injerencia de los otros poderes del Estado es ***elevado***, en tanto que sin dicha medida el objetivo constitucional no sería posible de realizar. Esto muestra que con una ***leve*** intervención en el ámbito de la función parlamentaria, se logra por otro lado un grado de satisfacción ***elevado*** a favor de la función legislativa.

En los términos del Tribunal Constitucional, cuando es posible establecer de manera racional que una medida de restricción de baja o leve intensidad logra niveles de satisfacción altos o elevados, la conclusión que resulta es que el medio empleado (ley) ha pasado el test de proporcionalidad y debe considerarse que estamos ante una restricción legítima desde la perspectiva constitucional. (EXP. N.° 579-2008-PA/TC, FJ. 34).

En el presente caso, a pesar de que no se trata de una restricción *stricto sensu* de un derecho fundamental sino de asegurar la garantía institucional de la función legislativa se logra satisfacer de modo elevado la protección frente a los otros poderes del Estado.

En lo que respecta, en tal sentido, al límite de proporcionalidad y razonabilidad los proyectos de Ley 5652/2023-CR y 8907/2024-CR que proponen reformar el artículo 93 de la Constitución para restablecer la inmunidad parlamentaria, supera satisfactoriamente el test de proporcionalidad.

Y en atención a lo expuesto, corresponde elaborar un texto sustitutorio conforme el siguiente detalle:

Cuadro 6
Cuadro comparativo
Proyectos de ley 5652/2023-CR y 8907/2024-CR

TEXTO NORMATIVO	Proyecto de Ley 5652/2023	Proyecto de Ley 8907/2024	TEXTO SUSTITUTORIO
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. Los magistrados del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo gozan de las mismas prerrogativas que los congresistas.	"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. Los magistrados del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo gozan de las mismas prerrogativas que los congresistas. **No pueden ser procesados ni presos sin**	"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	"**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 el defensor del pueblo gozan de las mismas prerrogativas que los senadores y diputados. **No pueden ser procesados ni presos sin previa autorización de la cámara a que**

El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a congresistas de la República durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia. En caso de comisión de delitos antes de asumir el mandato, es competente el juez penal ordinario.	**previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, durante el ejercicio de su mandato, 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, dentro del plazo improrrogable de 30 días calendario, caso contrario procede el silencio administrativo positivo.** El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a congresistas de la República durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia.	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**	**pertenecen o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, en cuyo caso, deben ser puestos a disposición de su respectiva Cámara o de la Comisión Permanente dentro de las veinticuatro horas, a fin de que autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento en un plazo improrrogable de treinta días calendario. Vencido dicho plazo sin pronunciamiento, son puestos inmediatamente a disposición de la Corte Suprema de Justicia, la cual debe declarar, mediante resolución firme, si ha lugar o no a la formación de causa, procediendo a su desafuero y poniéndolos a disposición del juez competente.** El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a los senadores o diputados durante el

	En caso de comisión de delitos antes de asumir el mandato, es competente el juez penal ordinario.	**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. "**	ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia. En caso de comisión de delitos antes de asumir el mandato, es competente el juez penal ordinario". **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL** **ÚNICA. Aplicación de la Ley** **La reforma constitucional establecida en la presenta ley se aplica para los senadores y diputados elegidos a partir del proceso de Elecciones Generales 2026 en adelante.**

Nota: Comisión de Constitución y Reglamento.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente propuesta legislativa tiene como objeto la modificación del artículo 93 de la Constitución Política del Perú de 1993, a fin de restablecer el régimen de inmunidad parlamentaria para los congresistas de la República. Esta reforma constitucional supone un cambio sustancial en el diseño de las garantías institucionales que garantizan el ejercicio de la función parlamentaria, en concordancia con los principios de autonomía del Poder Legislativo, separación de poderes y representación política.

Desde un punto de vista normativo, la reforma incide directamente en el contenido del artículo 93, el cual —en su versión vigente— no reconoce esta prerrogativa a los congresistas de la República.

En cuanto a su vigencia temporal, la propuesta establece expresamente que la reforma será aplicable a partir de las Elecciones Generales del año 2026. Esto implica que su efecto no es inmediato ni retroactivo, sino progresivo, subordinado a la renovación del Congreso mediante sufragio popular. En consecuencia, los actuales parlamentarios del periodo 2021-2026 no estarán comprendidos dentro del nuevo régimen de inmunidad, manteniéndose para ellos las reglas vigentes al momento de su elección.

Este enfoque gradual responde a criterios de seguridad jurídica y respeto al principio de no retroactividad de las normas, previsto en el artículo 103 de la Constitución. Además, evita posibles cuestionamientos sobre la legitimidad de extender prerrogativas constitucionales a quienes no fueron elegidos bajo ese marco normativo. La disposición complementaria final incorporada en el texto de la reforma cumple, en ese sentido, un rol clarificador y garantista respecto del alcance temporal de la norma.

Por tanto, el impacto normativo de la presente propuesta se circunscribe a:

- La modificación del artículo 93 de la Constitución, con efectos estructurales sobre la relación entre el Poder Legislativo y el sistema de justicia penal.
- La recuperación del fuero parlamentario como instrumento de protección funcional del mandato representativo.
- La delimitación precisa del momento de vigencia y aplicación de la norma, que se activa únicamente respecto de los legisladores electos en el proceso de Elecciones Generales del año 2026.

En conjunto, la propuesta fortalece el equilibrio de poderes, recupera una garantía histórica del parlamentarismo y asegura un tránsito ordenado hacia el nuevo régimen constitucional.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 7
Cuadro de beneficios

SUJETOS	BENEFICIOS
EL ESTADO	Se fortalecerá el Estado democrático de derecho, asegurando la división de poderes y la función legislativa del Congreso. Se promueve que la garantía institucional del Parlamento cuente con las prerrogativas necesarias que aseguren su funcionamiento sin

	injerencia de los otros poderes del Estado, con lo cual se refuerza la autonomía del Poder Legislativo y el ejercicio libre e independiente del mandato parlamentario.
Los partidos políticos	La democracia es una democracia de partidos políticos y alianzas electorales. La inmunidad parlamentaria promueve que los integrantes de los partidos políticos que conforman los grupos parlamentarios cuenten con la autonomía para ejercer adecuadamente sus funciones y los protege frente a denuncias temerarias o instrumentalizadas políticamente, particularmente en contextos de polarización política.
Ciudadanía	Mayor garantía de que sus representantes ejercerán sus funciones sin presiones judiciales externas y con procedimiento con plazos definidos y supervisión judicial.

Los costos o desventajas del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 8
Cuadro de costos

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
Estado	No se advierte que la restauración de la inmunidad parlamentaria conlleva irrogación de gasto al Estado, aunque el riesgo en términos de costo se puede traducir en una percepción de impunidad institucional.
Partidos políticos	No se advierte ninguna, en la medida que no genera gasto a las organizaciones políticas, más bien, fortalece la democracia de partidos asegurando que sus representantes ante el Congreso no estén sujetos a injerencia de los otros poderes del Estado. Sin embargo, se podría generar percepción de deterioro de la imagen de los partidos ante la opinión pública.
Ciudadanía	No se advierte ninguna, en la medida que no afecta derechos fundamentales de los ciudadanos y por el contrario asegura que los congresistas legislen con autonomía en pro de los intereses de la nación; sin embargo, la población podría percibirlo como un mecanismo de desigualdad ante la ley.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación en parte de los proyectos de ley 5652/2023-CR y 8907/2024-CR, proyecto de reforma constitucional del artículo 93 de la Constitución Política del Perú, para restablecer la inmunidad parlamentaria, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, PARA RESTABLECER LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA

Artículo único. Modificación del artículo 93 de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley 31988, Ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República del Perú
Se modifica el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley 31988, Ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República del Perú, en los siguientes términos:

"**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 el defensor del pueblo gozan de las mismas prerrogativas que los senadores y diputados.

Desde que son elegidos y hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, los senadores y diputados no pueden ser procesados penalmente ni presos sin previa autorización de la cámara respectiva a la que pertenecen o de la Comisión Permanente, la cual debe pronunciarse en un plazo improrrogable de treinta días calendario. En caso de delito flagrante, deben ser puestos de inmediato a disposición de su respectiva cámara o de la Comisión Permanente para que, dentro del plazo de las veinticuatro horas, autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

Vencido los plazos señalados en el párrafo anterior, para cada caso sin pronunciamiento, son puestos inmediatamente a disposición de la Corte

Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/05/2025 12:15:31-0500

Suprema de Justicia, la cual debe declarar, mediante resolución firme, si ha lugar o no a la formación de causa, procediendo a su desafuero y poniéndolos a disposición del juez competente.

Lo dispuesto en el tercer y cuarto párrafo del presente artículo no se aplica para los delitos cometidos antes de la elección de los diputados y senadores".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Aplicación de la Ley
La reforma constitucional establecida en la presenta ley se aplica para los senadores y diputados elegidos a partir del proceso de Elecciones Generales 2026 en adelante.

Dese cuenta,
Sala de Sesiones 20 de mayo de 2025.

Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 13:34:25-0500

Firmado digitalmente por: ROSPIGLIOSI CAPURRO Fernando Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 10:56:53-0500

Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 15:28:30-0500

FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento

Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 16:22:23-0500

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/05/2025 16:22:56-0500

Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 17:29:32-0500

Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 15:13:53-0500

Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 13:22:30-0500

Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 15:18:39-0500

Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 15:51:37-0500

Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 16:05:19-0500

Firmado digitalmente por: JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 18:19:38-0500

Firmado digitalmente por: MORANTE FIGARI Jorge Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 17:53:33-0500

Firmado digitalmente por: MORANTE FIGARI Jorge Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/05/2025 17:49:46-0500

MP Dictamenes

De:	Notificacion Sistemas
Enviado el:	miércoles, 28 de mayo de 2025 15:38
Para:	Elsa Mirella Portugal Sanchez; mp.interno
Asunto:	Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos:	c1ab8dc8565ba14436fdaf2c95b2646d.pdf

[Solicitante]: eportugal@congreso.gob.pe
[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
[Mensaje]: SE REMITE DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 5652/2023-CR Y 8907/2024-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, PARA RESTABLECER LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA. SE DEJA CONSTANCIA QUE SE ACORDÓ LA DISPENSA DEL TRÁMITE DE APROBACIÓN DEL ACTA PARA EJECUTAR ACUERDOS ADOPTADOS. SE PRECISA QUE EL DICTAMEN FUE APROBADO POR MAYORÍA CON 14 VOTOS A FAVOR, 3 EN CONTRA Y 5 ABSTENCIONES CONFORME SE APRECIA EN EL ADJUNTO; SIN EMBARGO, NO SE HA PODIDO RECABAR LA FIRMA DEL SEÑOR CONGRESISTA WALDEMAR CERRÓN, MOTIVO POR EL CUAL EL DICTAMEN VA ACOMPAÑADO DE 13 FIRMAS (MÁS 1 FIRMA DE LA CONGRESISTA SECRETARIA) MANTENIENDO CON ELLO EL NÚMERO DE FIRMAS REQUERIDAS QUE GARANTIZAN LA APROBACIÓN EN MAYORÍA DEL PRESENTE DICTAMEN. SE PRECISA ADEMÁS QUE EL CONGRESISTA MORANTE FIRMÓ DOS VECES POR ELLO ES QUE APARECE UNA FIRMA MÁS EN EL DICTAMEN.
[Fecha]: 2025-05-28 15:37:41
[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.
Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.