

Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción (OMPCC)
Segunda Conferencia Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción
Tanzania, 19 – 23 de septiembre

Documento de antecedentes para el Panel sobre: *Inmunidad parlamentaria: ¿Se define de manera demasiado amplia?* 21-22 de septiembre de 2006

Prácticamente todas las democracias establecidas y emergentes ofrecen algún tipo de inmunidad contra procesos judiciales a los miembros de la legislatura o el parlamento; a menudo estos derechos se consideran en la constitución del país y se fijan en normas de procedimiento. La finalidad legítima de la inmunidad parlamentaria es permitir que los legisladores se expresen libremente y adopten posiciones políticas sin temor a retribuciones políticamente motivadas. No obstante, una protección amplia contra procesos penales o civiles puede permitir que algunos legisladores adopten comportamiento corruptos o ilícitos con impunidad; por el contrario, si la legislatura, el ejecutivo o la judicatura están sumamente politizados pueden anular la protección legítima que la inmunidad debe brindar.

La cuestión de la existencia de la inmunidad parlamentaria, y cómo se define o se practica, está recibiendo mayor atención por parte de los organismos internacionales donantes y las asociaciones parlamentarias. En 2005, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) financió una conferencia en América Latina para considerar los increíbles abusos de inmunidad oficial con el propósito de crear normas regionales para limitar la magnitud de la inmunidad¹. En abril de 2006, la Unión Parlamentaria terminó un documento sobre inmunidad parlamentaria como parte de la Iniciativa del PNUD sobre Parlamentos, Prevención de Crisis y Recuperación. En julio de 2006, en su XV periodo de sesiones, la Asamblea Parlamentaria de la OSCE aprobó una *Resolution on Limiting Immunity for Parliamentarians in Order to Strengthen Good Governance, Public Integrity and the Rule of Law* [Resolución sobre límites a la inmunidad parlamentaria para fortalecer la buena gobernabilidad, la integridad pública y el estado de derecho]². Además, la cuestión de la inmunidad se ha vuelto un foco de descontento público en algunas democracias en desarrollo. Por ejemplo, una encuesta pública en Armenia reveló que la mayoría de los ciudadanos querría eliminar totalmente la inmunidad parlamentaria, relacionándola directamente con la corrupción y los privilegios especiales, no con la protección política legítima.³

Por último, la Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción (OMPCC) reconoce que la cuestión de la inmunidad parlamentaria es un asunto clave del debate para la promoción de la lucha contra la corrupción y una mayor transparencia entre sus miembros. Los miembros de los parlamentos tienen un rol esencial que desempeñar dando ejemplo de integridad y manteniendo su credibilidad como miembros de la institución responsable de hacer que el gobierno rinda cuentas de sus acciones. La inmunidad parlamentaria se relaciona con las iniciativas anticorrupción de dos maneras importantes:

- *Hay quienes pueden querer un escaño en el parlamento específicamente para evitar procesos judiciales por supuestas actividades ilegales o ilícitas, una vez en el parlamento, el velo de la inmunidad puede servir de tentación a los diputados para implicarse en actividades corruptas.* Esta cuestión ha sido planteada particularmente por la sociedad civil en países de la Ex-Unión

¹ USAID/America's Accountability/Anti-Corruption Project- patrocinó la conferencia internacional que tuvo lugar en Lima, Perú, del 24 al 26 de octubre de 2005 con la participación de 12 países de la región.

² *Brussels Declaration*, julio 2006; pp. 32-33.

³ Según la encuesta realizada por IREX/ProMedia en 2003, el 64% de la población se opone a la inmunidad.

Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción (OMPCC)

Segunda Conferencia Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción

Tanzania, 19 – 23 de septiembre

Soviética y en América Latina, pero no es una cuestión que se limite a las democracias en desarrollo. Por ejemplo, el Parlamento de Francia ha sido objeto de controversia en 2004 y 2006, debido a que la elección real y la propuesta de algunos senadores, por el colegio electoral, fue criticada como medio de prevenir que se los llevara a juicio por acusaciones previas de corrupción y malversación de fondos públicos.

-- *Desde una perspectiva positiva, la legislación sobre inmunidad puede proteger a los diputados que se levantan contra los funcionarios públicos de gran poder con acusaciones de corrupción – en el cumplimiento de sus funciones de fiscalización—evitando que los funcionarios del gobierno tomen represalias y los castiguen en base a acusaciones falsas.* No obstante, aun donde la protección de la inmunidad existe, quienes tienen el poder pueden manipular entidades (como las comisiones parlamentarias que recomiendan abolir la inmunidad o la institución judicial responsable) para eliminar la inmunidad a fin de castigar a quienes los critican. Aunque en ese caso, el proceso de tener que eliminar la inmunidad puede sacar a conocimiento del público casos controvertidos.

Pos estas razones se incluye ***Inmunidad parlamentaria: ¿Se define de manera demasiado amplia?*** como uno de los nueve temas de taller/debates de panel en la próxima Segunda Conferencia Mundial de Parlamentarios contra La Corrupción. Una parte del grupo de miembros de parlamentos que participen en el debate de panel tratará el tema en profundidad y redactará una resolución en una sesión pre-conferencia del grupo de trabajo patrocinada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Unión Interparlamentaria

El Presidente del panel presentará una síntesis de las cuestiones consideradas en la sesión pre-conferencia del grupo de trabajo. En la Parte I del debate del 21 de septiembre, se presentarán y examinarán varios estudios de caso: El **Sr. Luis Gerardo Villanueva Monge, Ex- miembro de la Asamblea Legislativa de Costa Rica (1994 – 98; 2002 – 2006)**, presentará una síntesis de sus investigaciones sobre inmunidad en el parlamento y el gobierno de su país haciendo comparaciones con otros países de América Latina. La **Sra. Carmen Lane**, Especialista Experta en Desarrollo Legislativo, de *Development Alternatives, Inc.* se referirá a recientes estudios de casos de inmunidad parlamentaria en Armenia, Ucrania y Guatemala realizados con financiamiento de USAID; y la **Sra. Ingeborg Schwarz, Secretaria de la Comisión sobre Derechos Humanos de los Parlamentarios de la UIP**, hablará sobre sus investigaciones sobre la cuestión de la inmunidad parlamentaria y su compromiso. Durante la Parte 2 del Panel, el Presidente resumirá los aspectos salientes considerados en la sesión precedente y presentará algunos puntos de acción posible para consideración de la OMPCC, incluyendo un grupo de estudio para posterior examen e ideas que impulsen la participación de los organismos regionales de la OMPCC.

Temas para los debates de grupo:

- ¿Cuáles son los puntos a favor y los puntos en contra de un régimen de inmunidad de definición amplia y cómo se compara con una práctica estrecha de la inmunidad? ¿Debería/cómo debería limitarse la inmunidad al mandato parlamentario?
- ¿Cómo pueden contribuir los factores políticos, tales como el rol de los partidos mayoritarios y minoritarios, en el control del parlamento o las instituciones de gobierno?
- ¿Qué rol puede tener el parlamento como institución y cada miembro del parlamento como tal en el control de los abusos de inmunidad? ¿En qué casos han limitado las posibilidades de abuso del privilegio inmunidad los códigos de conducta o la legislación ética, tal como las leyes que se aplican a la declaración de bienes?
- ¿Cuáles han sido las experiencias de organismos parlamentarios regionales o mundiales en la concepción de normas de inmunidad relacionadas con la corrupción?

Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción (OMPCC)

Segunda Conferencia Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción

Tanzania, 19 – 23 de septiembre

- ¿Cómo se puede comunicar al público la importancia de un cierto tipo de inmunidad como un bien de protección pública al mismo tiempo que se limita su relación con la oportunidad de corrupción?
- ¿Qué acciones concretas debería emprender la OMPCC para hacer avanzar el debate?