

Inmunidad parlamentaria

Contexto

Los parlamentarios hacen posible el cumplimiento de la voluntad de una nación a través de tres papeles claves: legislación, fiscalización parlamentaria y representación de los ciudadanos. Sin embargo, para desempeñar estos roles por lo general se les provee de cierto grado de inmunidad ante algunas acciones legales, a fin de protegerlos de influencias externas inadecuadas o excesivas. A veces se abusa de esta condición de inmunidad, particularmente en los casos en que se les protege de investigaciones y procesos de carácter penal. Incluso en aquellas instancias en las que no se abusa de esta facultad, la confianza del público en los parlamentarios puede verse afectada a raíz de la falta de una comprensión cabal del mecanismo de inmunidad parlamentaria como una herramienta que contribuye al gobierno democrático.¹

Existen dos expresiones principales para referirse a inmunidad parlamentaria: en el modelo Westminster se la asocia, por lo general, a la libertad de expresión; en el modelo francés, incluye también el concepto de inmunidad de detención.² La libertad de expresión con frecuencia recibe el nombre de *no-responsabilidad* o *no-imputabilidad*. Por lo general, la inmunidad de detención se conoce como *inviolabilidad*. En el año 2006, en la Conferencia de Arusha, la OMPCC mostró su apoyo a la resolución de la Asamblea Parlamentaria de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), tendiente a limitar el alcance del concepto de inmunidad.

Los esfuerzos de la OMPCC por limitar el alcance de este concepto se sitúan dentro del contexto de una iniciativa más amplia en respaldo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), tal como lo indican las resoluciones adoptadas en distintas conferencias y eventos.

- En el año 2006, en Arusha, la OMPCC constituyó el Grupo de Trabajo Mundial para la CNUCC.
- El 13 de diciembre de ese año, en la Conferencia de Estados Parte celebrada en el Mar Muerto, Jordania, la OMPCC y sus miembros participantes apoyaron el fortalecimiento de la “legitimidad, credibilidad y estándares de integridad de los parlamentos y parlamentarios en su lucha contra la corrupción... y regímenes de inmunidad parlamentaria más equilibrados.”³
- En enero de 2008, en la Conferencia de Estados Parte de la CNUCC celebrada en Bali, la OMPCC y sus capítulos regionales reconocieron que los parlamentos y parlamentarios son esenciales en la lucha contra la corrupción.

Por lo tanto, el enfoque de la OMPCC promueve regímenes de inmunidad parlamentaria equilibrados, y mejores prácticas éticas como parte de los esfuerzos tendientes a combatir la corrupción. Tanto la inmunidad como la ética son hoy en día el foco de los Grupos de Trabajo Mundiales para la Inmunidad Parlamentaria y la Ética Parlamentaria de la OMPCC.

Además, en junio de 2008 la OMPCC y su capítulo latinoamericano auspiciaron un taller de parlamentarios y expertos con el fin de revisar algunas prácticas en materia de inmunidad entre los países participantes, en particular aquellas relacionadas con la inviolabilidad. Los parlamentarios participantes examinaron la factibilidad de iniciar acciones correctivas.⁴ Los participantes observaron que la reforma de la condición de inmunidad se lograría más cabalmente en el contexto de iniciativas de reforma parlamentaria más amplias en la región.

¹ *Transparency International Barometer Report 2007* (Transparency International - Barómetro 2007).

² <http://www.gopacnetwork.org/Docs/Global/IPU%20-%20UNDP%20Immunity%20Paper.pdf>

³ Declaración Foro para Parlamentarios *Conferencia de Estados Parte*
<http://www.gopacnetwork.org/Docs/Jordan/PARLIAMENTARY%20ACTION%20ITEMS.pdf>

⁴ El trabajo contó con el respaldo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y del Parlamento Andino.

Declaración de Posición

- El propósito legítimo de la inmunidad parlamentaria es permitir que los legisladores desempeñen sus funciones parlamentarias legislativas, de supervisión y representación sin temor a percibir sanciones civiles o penales, incluyendo aquellas que puedan responder a motivos políticos.
- La libertad de expresión y voto (no-responsabilidad) son derechos y obligaciones esenciales de los parlamentarios en las sociedades democráticas. El uso de la libertad de expresión con fines difamatorios debería desalentarse.
- La inmunidad de detención –inviolabilidad—sólo se justifica en instancias en las que se utiliza para proteger la efectividad del parlamento, en su calidad de organismo corporativo que refleja la distribución electoral de las mayorías y minorías, de las acciones penales que responden a motivos políticos.⁵ La inviolabilidad no se justifica como privilegio personal, y tampoco debería proteger delitos tipificados en leyes nacionales y en tratados anti-corrupción regionales, internacionales y multilaterales. Sí puede proteger a los parlamentarios en países donde existen dudas acerca de la imparcialidad del sistema judicial y de los tribunales, o donde la legislatura es percibida como un poder dominado por un ejecutivo todopoderoso.
- Los parlamentos deberían limitar la inmunidad parlamentaria al mandato electoral y a la circunscripción parlamentaria, a menos que existan razones específicas que claramente justifiquen su aplicación más amplia en un país determinado.
- Deberían promoverse las actividades institucionales de divulgación: se debería informar y educar al público en general sobre las disposiciones referentes a la inmunidad parlamentaria y sus propósitos legítimos.
- En caso de que la investigación de algún parlamentario requiera autorización del parlamento, deberían establecerse parámetros claros para garantizar un proceso despolitizado, y proteger así al miembro en cuestión de procesos penales iniciados por motivos políticos, al tiempo que se garantiza que a los parlamentarios se les pueda exigir responsabilidad y obligación de rendir cuentas ante la ley, sin demora alguna.

Resolución

Consciente de este contexto y la declaración de posición, la OMPCC resuelve:

- convocar a sus miembros y capítulos en aquellos lugares donde la confianza en los parlamentarios se perciba como un impedimento para el desempeño efectivo de sus roles democráticos para que:
 - examinen las reglas y prácticas sobre inmunidad parlamentaria;
 - los capítulos regionales consideren a los grupos de trabajo regionales a fin de alentar acciones correctivas colectivas en los lugares donde existan regímenes de inmunidad similares;
 - informen a los ciudadanos sobre las razones esenciales que justifican la existencia de un régimen de inmunidad adaptado;
 - documenten las prácticas y lecciones extraídas de las iniciativas sobre inmunidad
- dar instrucciones al Grupo de Trabajo Mundial de la OMPCC para que:
 - prepare material informativo referente a regímenes de inmunidad parlamentaria efectivos;
 - mantenga un sitio web actualizado con información pertinente y lecciones aprendidas;
 - procure relacionar la información y orientación con la información y orientación referentes al trabajo de la OMPCC sobre Ética y Conducta Parlamentaria.

⁵ LATORRE BOZA, Derik [Inmunidad Parlamentaria](#).