



NOTA DE INFORMACIÓN REFERENCIAL

N.º 45/2025-2026-ASISP/DIP

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

SOBRE LA INVIOLABILIDAD DE OPINIÓN Y DE VOTO

(ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN)

Lima, 28 de mayo de 2026

**JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE LA INVOLABILIDAD DE OPINIÓN Y DE VOTO
(ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN)**

ÍNDICE

Presentación	2
I. Aspectos generales	3
II. Marco constitucional y reglamentario	5
III. Antecedentes constitucionales	6
IV. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional	10
V. Marco constitucional en otros países	16

PRESENTACIÓN

El Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal del Departamento de Investigación Parlamentaria ha elaborado la presente Nota de Información Referencial, con el objetivo de brindar información sobre los antecedentes de carácter constitucional y reglamentario; así como, los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el Artículo 93° de la Constitución Política y la protección de las opiniones y votos emitidos por los parlamentarios en el ejercicio de sus funciones.

Para la elaboración de la presente Nota de Información Referencial se ha consultado la información disponible en fuentes oficiales y académicas, cuyas referencias se consignan en el documento.

Esperamos brindar información que contribuya a la labor parlamentaria.

I. ASPECTOS GENERALES

De forma general, la Constitución Política otorga el marco necesario de protección para que el Parlamento Nacional ejerza sus funciones con plena soberanía, con independencia y sin ser regido por principios o fórmulas señaladas por otros Poderes del Estado, salvo por la propia Constitución, que es el marco jurídico de su capacidad de funcionamiento¹.

En ese marco, la autonomía que la Constitución Política le reconoce al Congreso de la República, le otorga la atribución para organizar su estructura y funcionamiento dentro de los límites constitucionalmente demarcados, además de la capacidad de autoadministración o satisfacción de intereses propios del órgano (Artículo 94 CPE).

La autonomía parlamentaria, derivada de la separación de poderes, implica también la independencia funcional de sus integrantes, sobre quienes no debe existir ninguna presión exterior o intervención de otros poderes públicos o privados.

Por tanto, como consecuencia de la representación nacional y la subsecuente soberanía parlamentaria, los congresistas no pueden estar sujetos a mandato imperativo ni a interpelación; además de todas las facilidades posibles para que los parlamentarios, depositarios de la voluntad popular, ejerzan con autonomía sus funciones; sin más restricciones que aquellas incompatibilidades y limitaciones señaladas en la propia Constitución.

Estas prerrogativas de inviolabilidad frente a cualquier mandato imperativo externo son irrenunciables; ya que no sólo implica la protección individual al congresista, sino que tiene el objetivo de mantener el libre funcionamiento independiente del Poder Legislativo. La Constitución otorga la misma protección a otras autoridades como los integrantes del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo.

El concepto de inviolabilidad de los votos y opiniones de los congresistas en el ejercicio de sus funciones tiene sus antecedentes en los orígenes del parlamentarismo europeo, para consolidar el principio de soberanía de las instituciones parlamentarias, para protegerlas de las pretensiones absolutistas del poder monárquico².

¹ "La Constitución Comentada". Tomo II. Ed. Gaceta Jurídica. Lima, 2005. <https://andrescusi.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/03/constitucion-politica-comentada-gaceta-juridica-tomo-ii.pdf>

² Informe temático 63/2022-2023. "Inviolabilidad parlamentaria: Antecedentes y marco legal". <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/informes-tem-22-23/63-inviolabilidad-parlam-antecedentes-y-marco-legal.pdf>

Este resguardo conlleva excepciones, constitucionalmente admitidas, adicionales a la protección de los derechos de todos los ciudadanos y que responden la finalidad de la defensa del Parlamento³.

Al tratarse de un privilegio, no puede ser ilimitado; siendo necesario precisar restricciones, sin desvirtuar su finalidad principal. En ese sentido, esta prerrogativa de protección abarca sólo los juicios, opiniones y votos emitidos, en el ejercicio del cargo parlamentario. No pueden ejercerse abusivamente, violentando derechos fundamentales como el derecho a la honra o la igualdad ante la ley.⁴

La libertad de expresión de los parlamentarios y su derecho a emitir opiniones conforme a su conciencia es necesaria para resaltar asuntos de interés público o denunciar hechos de gravedad. Pero, la inviolabilidad de sus opiniones debe limitarse a situaciones en las que el congresista está realizando efectivamente sus funciones parlamentarias, legislativas, fiscalizadoras, o representativas.

La inviolabilidad únicamente protege a los representantes cuando realizan actividades de naturaleza parlamentaria al interior de alguno de los órganos del Congreso, o fuera de ellos, pero siempre que sea como consecuencia de su participación en actos parlamentarios.

Si bien el parlamentario es irresponsable por las opiniones que emita en el Pleno o en Comisiones, está sujeto a la aplicación de medidas disciplinarias previstas en el Reglamento del Congreso, el Código de Ética Parlamentaria y el Código Penal por posibles delitos que deriven de excesos en el uso de su libertad de expresión (difamación o calumnia).⁵

³ ALONSO DE ANTONIO, José Luís y ALONSO DE ANTONIO, Ángel Luís (2000) "Derecho Parlamentario. Manuales universitarios de bolsillo. Barcelona: J.M. Bosch Editor. Citado en Informe temático 63/2022-2023. "Inviolabilidad parlamentaria: Antecedentes y marco legal". <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/informes-tem-22-23/63-inviolabilidad-parlam-antecedentes-y-marco-legal.pdf>

⁴ CORDERO, Eduardo. "La inviolabilidad parlamentaria. Sus alcances y limitaciones" (1996) <https://revistas.uchile.cl/index.php/RDPU/article/download/43296/45268/>

⁵ DELGADO GUEMBES, César. Manual del Parlamento. Congreso de la República (Lima, 2012) [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/B1D772FBB7559F81052586E50026A404/\\$FILE/manual_parlamento.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/B1D772FBB7559F81052586E50026A404/$FILE/manual_parlamento.pdf)

II. MARCO CONSTITUCIONAL Y REGLAMENTARIO

A. Constitución Política del Estado⁶

La inviolabilidad parlamentaria de opinión y de voto está señalada en el Artículo 93° del texto constitucional:

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.⁷

En caso de comisión de delitos antes de asumir el mandato, es competente el juez penal ordinario.

B. Reglamento del Congreso de la República⁸

Capítulo II.- Estatuto de los Congresistas

(...)

Mandato representativo

Artículo 14. Los congresistas representan a la Nación. **No están sujetos a mandato imperativo.**

(...)

Procesamiento de congresistas por comisión de delitos comunes

Artículo 16. Los congresistas de la República pueden ser procesados penalmente por la comisión de delitos comunes presuntamente cometidos durante el período de vigencia del

⁶ Constitución Política del Perú (1993) <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/constitucion-12-2024.pdf>

⁷ Párrafos 1, 2 y 3 modificados por el artículo 1 de la Ley N° 31988, Ley de Reforma Constitucional que restablece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú. Entrarán en vigor a partir de las próximas elecciones generales, cuyos textos son los siguientes:

“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. El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a los senadores o diputados durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia.

⁸ Reglamento del Congreso de la República. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/reglamento/reglamento%20setiembre-2025.pdf>

mandato representativo para el que fueron elegidos, de conformidad con lo señalado en el artículo 93 de la Constitución Política.

Inviolabilidad de opinión

Artículo 17. Los congresistas no son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de sus funciones.

(...)

III. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

En el Perú, los antecedentes sobre la inviolabilidad de opinión y votos se remontan a la Constitución de Cádiz (1812)⁹ en la que ya se establecía que: «los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso, ni por ninguna autoridad, podrán ser reconvenidos por ellas» Además, mencionaba que, durante las sesiones de las Cortes y hasta un mes después, los parlamentarios no podían ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas. En las causas criminales solo podían ser juzgados por el Tribunal de Cortes (artículo 128)¹⁰.

En las Bases Constitucionales de 1822¹¹ y en la Constitución de 1823, primera norma fundamental de nuestro país, se incluyó la prerrogativa de inviolabilidad con un texto similar al de la Constitución de Cádiz¹².

Las Bases de la Constitución Peruana de 17 de diciembre de 1822:

13. Los Diputados a Congreso, como representantes de la Nación, son inviolables en sus personas, y nunca serán responsables de sus opiniones.

La Constitución de 1823¹³ señala:

Artículo 57°. Los Diputados son inviolables por sus opiniones, y jamás podrán ser reconvenidos ante la ley por las que hubieren manifestado en el tiempo del desempeño de su función.

(...)

⁹ Constitución de Cádiz. Promulgada el 19 de marzo de 1812, para España y sus colonias, incluyendo América meridional (Nueva Granada, Venezuela, Perú, Chile, Río de la Plata) <https://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/P-0004-00002.pdf>

¹⁰ Informe temático 63/2022-2023. "Inviolabilidad parlamentaria: Antecedentes y marco legal".

<https://www3.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/informes-tem-22-23/63-inviolabilidad-parlam-antecedentes-y-marco-legal.pdf>

¹¹ Constitución Política de 1823. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/094913/index.html>

¹² Ob. citada. Informe temático 63/2022-2023. "Inviolabilidad parlamentaria: Antecedentes y marco legal".

¹³ Constitución Política de 1823. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/003281/index.html>

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.

La Constitución de 1826¹⁴

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.

Artículo 33°. - Los miembros del Cuerpo Legislativo serán inviolables por sus opiniones que emitan dentro de sus Cámaras en el ejercicio de sus funciones

La Constitución de 1828 señala en el Artículo 42¹⁵.

Artículo 42°. _ Los Diputados y Senadores son inviolables por sus opiniones y jamás podrán ser reconvenidos ante la ley por las que hubiesen manifestado en el desempeño de su comisión.

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 de haber cesado su cargo, no podrá procederse sino conforme al artículo 31°.

La Constitución de 1834¹⁶:

Artículo 45°. _ Los Diputados y Senadores son inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo pueden ser reconvenidos ante la ley, por las que hubiesen manifestado en el desempeño de su comisión.

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 5a

En los casos previstos en los artículos 33°, 34° Y 101, atribución 5ª. si la sentencia era condenatoria, se perdía el cargo.

¹⁴ Constitución Política de 1826. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/003284/index.html>

¹⁵ Constitución Política de 1828. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/006166-1828/index.html>

¹⁶ Constitución Política de 1834. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/006166-1834/index.html>

La Constitución de 1839¹⁷

Artículo 17°. - Los Diputados y Senadores son inviolables por sus opiniones en el desempeño del cargo.

(...)

Artículo 19°. - Cuando el Congreso o el Consejo de Estado autorizare la acusación, declarando haber lugar a formación de causa, queda el Diputado o Senador suspenso del ejercicio de sus funciones legislativas, y sujeto al Juez competente.

Artículo 20°. - Ningún individuo del Cuerpo Legislativo podrá ser demandado civilmente, ni ejecutado por deudas, desde su elección, hasta tres meses después de concluidas las sesiones.

La Constitución de 1856¹⁸

Artículo 50°. - Los Representantes son inviolables en el ejercicio de sus funciones.

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.

La Constitución de 1860¹⁹

Artículo 54°. _ Los Senadores y Diputados son inviolables en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 55°. - Los Senadores y 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 en infraganti delito, en cuyo caso serán puestos inmediatamente a disposición de su respectiva Cámara, o de la Comisión Permanente en receso del Congreso.

La Constitución de 1867²⁰

Artículo 53°. - Los Representantes son inviolables en el ejercicio de sus funciones.

¹⁷ Constitución Política de 1839. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/003285/index.html>

¹⁸ Constitución Política de 1856. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/003286/index.html>

¹⁹ Constitución Política de 1860. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/006173/index.html>

²⁰ Constitución Política de 1867. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/006166-1867/index.html>

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.

Artículo 55°. _ Tampoco pueden ser acusados ni detenidos, un mes antes ni un mes después de las sesiones, sin previo acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia; salvo el caso de flagrante delito, en el cual serán puestos a disposición de la Corte Suprema para su juzgamiento conforme a ley.

La Constitución de 1920²¹, en su artículo 80 establece:

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 las 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.

En la Constitución de 1933²², el texto relativo a la inviolabilidad establece:

Artículo 104.- Los diputados y senadores no son responsables ante ningún tribunal, ni ante ninguna autoridad por los votos u opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones.

La Constitución Política de 1979²³ estableció también que los senadores y diputados no están sujetos a mandato imperativo, ni son responsables ante autoridad ni tribunal alguno por los votos u opiniones que emiten en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, se establecía que la inmunidad aplica desde la elección hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, salvo en caso de flagrancia.

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 autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

²¹ Constitución Política de 1920. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/019313/index.html>

²² Constitución Política de 1933. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/003316/index.html>

²³ Constitución Política de 1979. <https://www3.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/Constitucion/047817/index.html>

IV. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional ha emitido pronunciamientos sobre la inviolabilidad parlamentaria, a través de las siguientes sentencias:

A. Sentencia recaída en el Expediente N° 0026-2006-PI/TC²⁴

Emitida el 8 de marzo de 2007. Causa: Acción de inconstitucionalidad presentada por el 25% de congresistas contra el Segundo párrafo del artículo 16° y contra el inciso d) del artículo 20° del Reglamento del Congreso de la República. Sentido de la resolución: Infundada.

Fundamentos jurídicos destacados:

4. Las funciones que ejercen cada uno de los representantes máximos de los poderes del Estado y de los órganos constitucionalmente reconocidos son diametralmente distintas, ya sea por la organización que tienen o por el rol que se les ha asignado. En tal sentido, es lógico que la protección que tengan, en tanto representantes fundamentales de la institución a la que pertenecen, tampoco sea igual. Las diferencias habrán de ser justificadas y deben presentarse como razonables. Por eso, se puede argumentar un trato diferenciado a los congresistas con relación a los otros altos funcionarios del Estado. [...]
(...)

10. Como parte del mandato parlamentario, la Constitución reconoce la inviolabilidad de votos y opiniones, que también está desarrollada en el artículo 93°, pero en el párrafo segundo (reiterada en el artículo 17° del Reglamento del Congreso):

(...) No son responsables (los congresistas) ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones (...).

Su relación con la inmunidad parlamentaria es innegable, tal como lo han advertido los demandantes:

Inviolabilidad e inmunidad son las llamadas prerrogativas de los congresistas, y tienen que finalidad protegerlos y proteger al órgano al cual pertenecen de las arbitrariedades del abuso de los otros Poderes del Estado. Protegen a los congresistas porque tienen un fuero especial del que sólo pueden ser despojados por su propio órgano. Protegen al Congreso porque le permiten trabajar sin obstáculos colocados por terceros.

²⁴ STC. Expediente N° 0026-2006-PI/TC. <https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/00026-2006-ai>

11. La prerrogativa de la inviolabilidad puede llegar a constituir una 'indemnidad funcional', mediante la cual el parlamentario queda eximido de toda responsabilidad penal. En este entendido,

(...) la inviolabilidad es la única prerrogativa inherente a la función parlamentaria pues, sin exención de responsabilidad por sus opiniones, el Diputado carecería de libertad para expresarse sin restricciones, con lo que no podría ejercitar adecuadamente su mandato y el debate real dejaría de existir (...)²⁵.

Ahora bien, se impone realizar algunas precisiones sobre la protección que instituye la Constitución respecto a esta prerrogativa. Así, ella sólo tendrá validez cuando el parlamentario ejerza sus funciones. Existirán ámbitos en que éste responderá por lo que exprese.

12. La Constitución reconoce el derecho a la libertad de expresión para todas las personas, a través del artículo 2°, inciso 4). Pero también señala que tendrán responsabilidad ulterior quienes lo ejercen desmedida e indebidamente. Sin embargo, la restricción contemplada por el artículo 93° es una excepción a la regla no extensivamente.

Este Colegiado insiste en afirmar que la inviolabilidad de votos y opiniones de los congresistas sólo será amparada constitucionalmente cuando se haga, como lo señala el artículo 93°, 'en el ejercicio de (sus) funciones'. No podrán tener amparo las declaraciones ante los medios de comunicación respecto a temas de la realidad nacional, proclamación que inclusive pueda ser realizada dentro del recinto parlamentario. La protección se restringe a las expresiones hechas en el ejercicio de la función parlamentaria.

(...)

38. [...] Se procederá a verificar si la diferenciación introducida por las normas es válida o constituyen una violación del derecho a la igualdad y una excesiva limitación a la función congresal. i. Verificación de la diferenciación legislativa: En cuanto al primer paso, cabe mencionar que la situación jurídica a evaluar se encuentra constituida por la disposición que obliga a los parlamentarios a inhibirse de integrar la Comisión de Fiscalización y Contraloría, Comisión de Ética Parlamentaria y la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales de la Comisión Permanente, así como otras Comisiones Ordinarias que actúen en ejercicio de su función fiscalizadora, cuando se encuentren comprendidos en procesos penales dolosos en los cuales la Corte Suprema ha solicitado el levantamiento de su inmunidad parlamentaria. [...] ii. Determinación de la intensidad de la intervención en la igualdad: [...] Se verifica que la intervención normativa tiene una intensidad leve. iii. Verificación de la existencia de un fin constitucional en la diferenciación: [...] El Tribunal estima que el fin perseguido tiene sustento en el artículo 43° de la Constitución que reconoce el principio de representación política como pilar del Estado democrático. [...] iv. Examen de idoneidad: [...] Este Colegiado estima que tal relación existe. Debe continuarse, entonces, con el siguiente paso. v. Examen de necesidad:

²⁵ FERNÁNDEZ-VIAGAS BARTOLOMÉ, Plácido. El juez natural de los parlamentarios. Madrid, Civitas, 2000. p. 17. Citado en la STC. Expediente N.º 0026-2006-PI/TC. <https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/00026-2006-ai>

[...] Se aprecia que la materia objeto de regulación exige un juicio de igualdad flexible. A juicio de este Colegiado, la necesidad de la medida legislativa se justifica, puesto que no es manifiesta y evidentemente innecesaria; sólo constituye una limitación parcial y temporal, toda vez que los congresistas pueden participar en todas las otras comisiones. vi. Examen de proporcionalidad en sentido estricto: En el presente caso, la finalidad que se persigue con la medida temporal de limitación de la participación en determinadas comisiones, (esto es, generar mayor legitimidad del Congreso, en relación con la población, al establecer que la conformación de las comisiones que tiene que ver con la función fiscalizadora no sea objeto de ninguna duda), traerá amplias ventajas para la optimización del principio representativo. En ese sentido, siendo mayor la realización u optimización del fin constitucional y menor la intervención o la afectación de la igualdad y de la función congresal, se ha superado el test. [...]

42. Este Colegiado estima que en el presente caso no se configura vulneración del principio de presunción de inocencia toda vez que la medida cuestionada no es una sanción, sino una limitación temporal y provisional de la función congresal de determinados parlamentarios en la conformación de las comisiones, que tiene como finalidad constitucional legítima impedir que las comisiones parlamentarias que desarrollan tareas de fiscalización sean cuestionadas. Puede, incluso, ser considerado como un requisito especial para ser parte de tales comisiones, ya que la función fiscalizadora entraña grandes y graves responsabilidades frente a terceros. [...]

El voto singular del Magistrado Javier Alva Orlandini señala:

Como lo recuerda la demanda, la inmunidad es una institución jurídica universal. En el Perú, los Congresistas no pueden ser detenidos ni procesados penalmente, sin previa autorización del Congreso o, en receso de éste, de la Comisión Permanente. La inmunidad es, pues, una garantía que defiende la libertad personal del legislador frente a acciones por delitos comunes, eventualmente mal intencionadas. No se trata de un derecho subjetivo, ni de un privilegio. Es la protección jurídica orientada a impedir que se obstaculice el funcionamiento normal del Parlamento. Impide que la gestión del Congresista puede ser enervada o suprimida por factores políticos o por intereses económicos de los grupos de presión, tanto durante los regímenes autoritarios como durante los democráticos.

Asimismo, la institución de la inviolabilidad parlamentaria no es, tampoco, de libre disposición del Congresista, sino que implica la tutela del Cuerpo Legislativo respecto de todos sus integrantes. No es un derecho subjetivo, sino objetivo destinado a preservar el normal funcionamiento de un poder del Estado. (...)

Es por eso que, desde que el constitucionalismo desarrolló la teoría de la separación de los poderes, los miembros del Parlamento están protegidos por la inviolabilidad de sus personas, en cuanto son elegidos y hasta la conclusión del período congresal; e, incluso, por un período adicional, que en el Perú es de un mes.

(...)

Las Constituciones de 1823, 1826, 1828, 1834 Y 1839 declararon, pues, que los miembros del Congreso no eran responsables, ante ninguna autoridad, por las opiniones que expresaban en el ejercicio de sus cargos; y que, a partir de la Carta de 1856, se estableció que, además, no podían ser acusados ni apresados salvo por delito flagrante en cuyo caso debían ser inmediatamente puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente. He subrayado, para una mejor comprensión, los preceptos constitucionales, históricos, referidos al impedimento de ser demandados los Senadores y Diputados por obligaciones civiles y pago de deudas.

(...)

Los Diputados, en Alemania, están, pues premunidos de las prerrogativas de inviolabilidad e inmunidad. La inviolabilidad no se aplica a las "ofensas calumniosas", vale decir que los Diputados pueden ser procesados y sancionados penalmente si incurren en semejante delito. En ese supuesto el Diputado goza de inviolabilidad, mas no de impunidad. Sin embargo, se requiere de la autorización del Parlamento Federal para disponer cualquier restricción de la libertad personal de cualquier Diputado.

Francisco Eguiguren Praeli ("Revista Jurídica del Perú", Año LI, N° 27, octubre de 2001, pág. XI), al comentar la infracción constitucional como límite a la inviolabilidad por votos u opiniones de los parlamentarios, escribe que

Los congresistas cuentan con diversas prerrogativas reconocidas para asegurarles la mayor libertad en el ejercicio de sus funciones y actuación política, siendo las inmunidades parlamentarias -es decir, la inviolabilidad por votos u opiniones y la inmunidad de arresto y proceso- uno de los privilegios más importantes. Pero los congresistas poseen también, en nuestro sistema constitucional, un privilegio adicional, que comparten con algunos otros altos funcionarios; se trata del derecho a antejuicio político, que consiste en que no pueden ser juzgados por delitos de función o sancionados por infracciones de la Constitución (tanto durante el ejercicio de sus funciones como hasta cinco años después de haber cesado en ellas) si la acusación no es aprobada previamente por el Congreso.

Sostiene Eguiguren Praeli que la inviolabilidad por votos de opiniones es un tema poco trabajado en nuestro país y considera que " ... a la vez, resulta polémico y muy delicado en la situación política que atravesamos ... " En efecto, en octubre de 2001 se iniciaba un nuevo régimen constitucional y estaba en el debate público y parlamentario el esclarecimiento de las responsabilidades por hechos antijurídicos ocurridos en el decenio anterior. Ese debate, actualmente en los estrados judiciales, continúa todavía con la natural inquietud de la población.

Es pertinente resaltar el pensamiento del profesor Eguiguren Praeli en cuanto a los alcances y límites de la inviolabilidad por opiniones y votos, ante la imputación de infracciones constitucionales, pues sostiene que

La inviolabilidad por votos u opiniones es un derecho y una prerrogativa fundamental del congresista, pero no puede atribuírsele un alcance o carácter absoluto; menos aún si con ello se pretende excluir de todo control y eventual sanción conductas de los parlamentarios que promuevan o aprueben medidas políticas o normas que configuran una infracción de la Constitución. Sostener un criterio diferente, supondría conferir al congresista el privilegio inédito de poder vulnerar la Constitución impunemente.

B. Sentencia recaída en el Expediente 00013-2009-PI/TC ²⁶

Emitida el 4 de enero de 2010. Causa: Acción de inconstitucionalidad presentada por 31 congresistas contra el Artículo 25° del Reglamento del Congreso de la República. Sentido de la resolución: Fundada.

Fundamentos jurídicos vinculados:

3. Consideraciones respecto al fondo
(...).

3.1.2. La inviolabilidad, la inmunidad, el antejuicio y el juicio político

30. A juicio de este Tribunal conviene recalcar en las diferencias constitucionales de los institutos de la inmunidad, el antejuicio y el juicio político, toda vez que el artículo 25 del Reglamento del Congreso los involucra.

3.1.2.1 La inviolabilidad de votos y opiniones y el mandato parlamentario

31. Como parte del mandato parlamentario, la Constitución en su artículo 93° reconoce la inviolabilidad de votos y opiniones,

(...) No son responsables (los congresistas) ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones (...).

32. Así, garantiza que los parlamentarios puedan expresarse libremente y sin inhibiciones que puedan coactarlo o restringirlo; además, dicha garantía que se expresa en el debate permite que no se afecte el proceso de formación de la voluntad del propio órgano legislativo y, en consecuencia, se extiende más allá de las opiniones vertidas hacia el voto que no es otra cosa que la materialización formal de las posiciones expuestas mediante la opinión. Sin embargo, la propia Constitución aprecia que esta garantía sólo tendrá validez cuando el

²⁶ STC recaída en el Expediente 00013-2009-PI/TC. <https://jurisprudencia.sedetc.gob.pe/sentencia/00013-2009-ai>

parlamentario ejerza sus funciones, por lo que en ámbitos ajenos a dicho ejercicio la prerrogativa se desvanece.

En efecto este Tribunal ha considerado que la Constitución reconoce el derecho a la libertad de expresión para todas las personas, a través del artículo 2º, inciso 4). Pero también señala que tendrán responsabilidad ulterior quienes lo ejercen desmedida e indebidamente. Sin embargo, la restricción contemplada por el artículo 93º es una excepción a la regla general; pero, como excepción, también habrá de ser interpretada limitadamente y no extensivamente, de manera que la inviolabilidad de votos y opiniones de los congresistas sólo será amparada constitucionalmente cuando se haga, como lo señala el artículo 93º, 'en el ejercicio de (sus) funciones'.

No podrán tener amparo las declaraciones ante los medios de comunicación respecto a temas de la realidad nacional, proclamación que inclusive puede ser realizada dentro del recinto parlamentario. La protección se restringe a las expresiones hechas en el ejercicio de la función parlamentaria, de modo que la inviolabilidad referida no se constituya en indemnidad en perjuicio del derecho a la tutela procesal efectiva de terceros.

C. Sentencia recaída en el Expediente 00156-2012-HC²⁷

Emitida el 8 de agosto de 2012. Causa: Acción de Habeas Córpus presentado por el ciudadano César Humberto Tineo Cabrera contra el Poder Judicial. Sentido de la resolución: Infundada.

Fundamento jurídico relevante:

37. Según el artículo 93º de la Constitución, la inmunidad parlamentaria garantiza que los altos funcionarios no sean "responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones" (inviolabilidad de votos y opiniones). Y 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.

Esta prerrogativa busca que "los altos funcionarios ejerzan el poder de la manera más adecuada", en tanto busca "protegerlos ante cualquier tipo de ataques injustificados que puedan hacerlos desatender sus principales cometidos funcionales" (STC 00026-2006-PI/TC). Esta garantía busca preservar la independencia y autonomía de los altos funcionarios, a fin de que no sucumban a las presiones.

²⁷ STC recaída en el Expediente 00156-2012-HC <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00156-2012-HC.pdf>

V. MARCO CONSTITUCIONAL EN OTROS PAÍSES

1. Argentina:

- Constitución Política de la Nación Argentina²⁸
 - Segunda Parte: Autoridades de la Nación.
 - Capítulo Tercero
 - Disposiciones comunes a ambas Cámaras

Art. 68.- Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.

Art. 69.- Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

2. Bolivia: Constitución Política del Estado Plurinacional²⁹

Artículo 151.

I. Las asambleístas y los asambleístas gozarán de inviolabilidad personal durante el tiempo de su mandato y con posterioridad a éste, por las opiniones, comunicaciones, representaciones, requerimientos, interpelaciones, denuncias, propuestas, expresiones o cualquier acto de legislación, información o fiscalización que formulen o realicen en el desempeño de sus funciones no podrán ser procesados penalmente.

II. El domicilio, la residencia o la habitación de las asambleístas y los asambleístas serán inviolables, y no podrán ser allanados en ninguna circunstancia. Esta previsión se aplicará a los vehículos de su uso particular u oficial y a las oficinas de uso legislativo.

Artículo 152. Las asambleístas y los asambleístas no gozarán de inmunidad. Durante su mandato, en los procesos penales, no se les aplicará la medida cautelar de la detención preventiva, salvo delito flagrante

3. Colombia. Constitución Política de la República³⁰

ARTICULO 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo.

²⁸ Argentina <https://www.congreso.gob.ar/constitucionSeccion1Cap3.php>

²⁹ Bolivia. <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/app/webroot/archivos/CONSTITUCION.pdf>

³⁰ Colombia. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr006.html

4. Costa Rica. Constitución Política³¹

Artículo 110. —El Diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea. Durante las sesiones no podrá ser arrestado por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o que el Diputado lo consienta.

Desde que sea declarado electo propietario o suplente, hasta que termine su período legal, no podrá ser privado de su libertad por motivo penal, sino cuando previamente haya sido suspendido por la Asamblea. Esta inmunidad no surte efecto en el caso de flagrante delito, o cuando el Diputado la renuncia. Sin embargo, el Diputado que haya sido detenido por flagrante delito, será puesto en libertad si la Asamblea lo ordenare.

5. Chile. Decreto 100. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile³²

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.

6. Ecuador. Constitución de la República de Ecuador³³

Art. 128.- Las asambleístas y los asambleístas gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia durante el ejercicio de sus funciones; no serán civil ni penalmente responsables por las opiniones que emitan, ni por las decisiones o actos que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro y fuera de la Asamblea Nacional.

Para iniciar causa penal en contra de una asambleísta o de un asambleísta se requerirá autorización previa de la Asamblea Nacional, excepto en los casos que no se encuentren

³¹ Costa Rica. https://www.imprentanacional.go.cr/editorialdigital/libros/textos%20juridicos/constitucion_politica_digital_edincr.pdf

³² Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302&idVersion=2026-04-16&idParte=>

³³ Ecuador. <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/>

relacionados con el ejercicio de sus funciones. Si la solicitud de la jueza o juez competente en la que pide la autorización para el enjuiciamiento no se contesta en el plazo de treinta días, se entenderá concedida. Durante los períodos de receso se suspenderá el decurso del plazo mencionado. Solo se les podrá privar de libertad en caso de delito flagrante o sentencia ejecutoriada.

Las causas penales que se hayan iniciado con anterioridad a la posesión del cargo continuarán en trámite ante la jueza o juez que avocó el conocimiento de la causa.

7. España. Constitución Política³⁴

Artículo 71.

1. Los Diputados y Senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones.

2. Durante el período de su mandato los Diputados y Senadores gozarán asimismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva.

3. En las causas contra Diputados y Senadores será competente la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

4. Los Diputados y Senadores percibirán una asignación que será fijada por las respectivas Cámaras.

³⁴ España. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>