

## FUEROS O INMUNIDADES PARLAMENTARIOS

Rodrigo Campos Cervera

### 1. INTRODUCCIÓN

Antes de entrar propiamente en el tema que nos ocupa, comentamos someramente el contenido ideológico de las distintas constituciones paraguayas históricas y la vigente, plexo donde se insertan las disposiciones pertinentes sobre los fueros o inmunidades.

En el Paraguay, la primera manifestación de un sistema, todavía precario, de distribución o reparto de competencias políticas, fue la “Ley que establece la administración política de la República del Paraguay, y demás que en ella se contiene”, llamada también, impropriamente, “Constitución” de Don Carlos Antonio López o “Constitución” del 44. Esta calificación dista mucho de merecerla de acuerdo con las acertadas críticas de Juan Bautista Alberdi<sup>1</sup>, que se expresan en su libro *Bases 1. Observaciones que la desvitalizan como Constitución y la muestra más bien como una antítesis y un contra-sentido constitucional*. Asimismo, más de medio siglo antes, la Declaración francesa de los Derechos del hombre y del ciudadano de 1789 estableció que toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes determinada NO TIENE CONSTITUCIÓN.

En los Títulos II y III, de la “Constitución” del 44, referidos al Congreso, a su composición, funcionamiento y atribuciones, no se encuentra una sola mención sobre las inmunidades o fueros que pudieran garantizar la independencia del órgano legislativo.

El 15 de agosto de 1870 se inicia con cincuenta convencionales la Convención Constituyente, que fue, a nuestro criterio, la Cons-

---

<sup>1</sup> Juan Bautista Alberdi, *Bases 1*, pp. 48 y sgtes.

tituyente originaria o primigenia que sanciona, al cabo de 71 sesiones, el 18 de noviembre de 1870, la primera Constitución paraguaya que organiza el Estado y lo estructura de acuerdo con los principios que informan la corriente en boga del constitucionalismo liberal y democrático.

Esta Constitución mereció críticas por cuanto que, al tiempo de su elaboración y sanción, los vencedores de la guerra inicua sostenida contra el Paraguay acampaban todavía en la Capital y los convencionales debían soportar la presión de esa injusta y oprobiosa situación.

Sin embargo, el contenido no puede ser objeto de críticas en cuanto a valores y principios que hacen valiosa una Constitución material merecedora de ese calificativo, al establecer el marco preciso que limita las atribuciones de los distintos órganos del Estado y tutela la libertad de las personas. Ninguna observación seria puede hacerse en contra de su texto, que establece el principio de la división de los poderes como tutela de la libertad, asegura con énfasis los derechos y garantías de las personas, condena enérgicamente la dictadura, la declara nula e inadmisibles y sujeta a la “responsabilidad y pena de infames traidores a la patria”, a “quienes la formulen, consientan o firmen”. (art. 13 C. P. de 1870).

La constancia de su bondad puede observarse en el amplio espacio temporal de 70 años que rigió, desde su sanción hasta el término de su vigencia en 1940.

La Constitución de 1870 dedica al tema que nos ocupa los artículos 63, 64 y 65 que, respectivamente, establecen:

*Art.63: 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. 64: Ningún Senador o Diputado desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado, excepto en caso de ser sorprendido en crimen infraganti, que merezca pena infamante, dando en se-*

*guida cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.*

*Art. 65: Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias (sic) contra cualquier Senador o Diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara con dos tercios de votos suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del Juez competente para su juzgamiento.*

La llamada "Constitución" del 40, cuya justa y válida denominación es la de Carta Política, por cuanto que la misma no fue producto de una Asamblea Constituyente, sino impuesta por Decreto Ley N° 2242 del 10 de julio de dicho año fue objeto de numerosas y acertadas críticas en cuanto a su contenido y al sesgo cuasi totalitario, producto de la influencia de las ideas entonces predominantes en vastas áreas del mundo.

La Cámara de Representante fungía como órgano legislativo con manifiestas debilidades frente al Poder Ejecutivo que podía disolverlo, decretar el Estado de Sitio, convertir en leyes los proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo y no tratados oportunamente por la Cámara de Representantes; dictar Decretos con fuerza de ley durante el receso parlamentario, entre otros. No obstante, se protegió el funcionamiento del órgano legislativo unicameral con las inmunidades establecidas en el art. 74 que expresa: *Ningún Representante puede ser acusado, interrogado judicialmente ni molestado por las opiniones que emita en el desempeño de su mandato de legislador. Desde el día de su elección hasta el de su cese, no puede ser arrestado, excepto en caso de ser sorprendido en delito infraganti. Cuando se forme proceso ante la justicia ordinaria contra cualquier Representante y hubiese lugar a dictar auto de prisión preventiva contra el mismo, la Cámara, con dos tercios de votos, podrá suspender en sus funciones al acusado y ponerlo a disposición de la justicia para su juzgamiento.*

### **La Constitución de 1967**

La convocación a elecciones de convencionales, según la Ley N° 1198, se realizó bajo el régimen del perverso estatuto electoral, a la sazón vigente, que adjudicaba dos tercios a la mayoría y el tercio restante, proporcionalmente, a las minorías. De los 120 convencionales, 80 fueron del Partido oficialista Colorado, 29 del Partido Liberal Radical, 8 del Partido Liberal, y 3 del Partido Revolucionario Febrerista. Las discusiones en el plenario fueron libres y sin censuras, pero los argumentos, provenientes de la oposición sobre temas capitales, por más válidos que fueran, no tuvieron la fuerza para desarmar el voto regimentado de la mayoría que arrollaba, con lo que se denominó, entonces, la “aplanadora oficialista”.

La elaboración de la Ley Suprema reunió formalmente las condiciones de una Constitución válida al sustanciarse bajo las previsiones exigidas para la reforma de la Carta Política de 1940 (art. 94).

Si a la Constitución de 1870 se la criticó por haberse elaborado bajo la presencia de las carpas de los entonces enemigos de la Triple Alianza, el reproche a la Constitución de 1967 debe ser más severo porque la presión no la ejercieron países extraños, sino que surgía de un autoritarismo nativo, con ribetes de dictadura, que mantenía a centenares de paraguayos presos, torturados, confinados o extrañados, incluso muchos de ellos muertos en vandálicas persecuciones.

Entre los engañosos argumentos políticos esgrimidos para que la oposición participara en la elaboración de la nueva Constitución, integrando la Convención Nacional Constituyente, fue el de eliminar los gruesos vicios de la Carta Política del 40, criticada con rigor y justicia en su momento, por intelectuales, políticos, catedráticos, etc. sin distinción de banderías políticas. Se sostenía entonces que la reforma total de dicha Carta habría de inaugurar un nuevo marco constitucional que aseguraría la convivencia pacífica y democrática, mediante instituciones sólidas y funcionantes.

Esta propaganda engañosa cautivó a la oposición, que, por ingenuidad política explicable, pero no justificable, participó sin advertir que el principal interés que alentó la reforma de la Carta Política del 40 fue el de remover el obstáculo constitucional que impedía la reelección de Stroessner en el año siguiente, de 1968.

La Constitución sancionada mostró la falacia de los argumentos utilizados para que la oposición participara y legitimara la nueva Constitución, ya que mantuvo los mismos vicios autoritarios de la Carta Política del 40, manifestados, entre otros, por la atribución del Ejecutivo de disolver el Congreso (art. 182), dictar el Estado de Sitio (art.181) baldar la independencia del Poder Judicial mediante el sistema de designación y duración de mandatos (art.180 inc.8) y dictar decretos con fuerza de ley (art. 183). Caracteres éstos que permitieron el atinado juicio del eminente constitucionalista Justo Prieto (h), al definir el contenido de la Constitución de 1967 como “Estado peligroso”, “entre otros, por la concentración de poderes en el Ejecutivo, la configuración del hombre providencial como fuentes de la dictadura y de la violación de los derechos humanos”<sup>2</sup>.

En cierta oportunidad nos permitimos caracterizar la Constitución de 1967 como democrática en la parte dogmática, y autocrática en la parte orgánica, dado que los valiosos derechos y garantías establecidos en la parte dogmática tenían poca o ninguna vigencia a través del perverso diseño de la parte orgánica que concedía al Poder Ejecutivo las autocráticas atribuciones señaladas.

En 1977 se convocó a una Convención Constituyente, exclusivamente, para modificar el art. 173 de la Constitución de 1967 que permitiese la reelección indefinida o vitaliciado de Stroessner. Así lo hicieron.

El art. 142 de la Constitución de 1967, que establece las inmunidades de los miembros del Congreso, dice: “Ningún miembro del Congreso puede ser acusado ni interrogado judicialmente por las

---

<sup>2</sup> Justo José Prieto, *Constitución y régimen político en el Paraguay*, pp. 174 y sgtes.

opiniones que emita en el desempeño de sus funciones de legislador. Desde el día de su elección hasta el de su cesamiento, ningún Senador o Diputado podrá ser detenido salvo que fuere hallado en flagrante delito. En este caso, la autoridad interviniente lo pondrá bajo custodia en su residencia, dará cuenta inmediata del hecho a la Cámara respectiva, y remitirá los antecedentes a la justicia ordinaria. Si esta le formare proceso por ese u otro hecho delictuoso, y hubiere lugar al auto de prisión, el juez de la causa, antes de dictarlo, informará a la misma Cámara que, con dos tercios de votos, suspenderá al acusado y lo pondrá a disposición de aquel”.

### **La Constitución paraguaya vigente (1991 / 1992)**

La Asamblea Nacional en 1991 declaró la necesidad de la reforma total de la Constitución de 1967 y de la enmienda del 25 de marzo de 1977.

La Constitución vigente, a nuestro juicio, representa, a pesar de sus defectos, la más elevada expresión de una Constitución moderna, valiosa y democrática, que supera a todos los precedentes anteriores, por su contenido; por la participación pluralista de convencionales; la altura de los debates y la enjundia de muchos de sus autores.

La primera virtud que revela esta Constitución es la de haber eliminado todos los resortes autocráticos creados por la Carta Política del 40, repetidos, perversamente, en la Constitución de 1967. Caracteres que ya mencionamos y se resumían en la atinada calificación de Prieto como “Estado peligroso”.

Por otra parte, la Constitución vigente consagró principios básicos, preteridos en la Constitución anterior al establecer el “Estado social de derecho”; las garantías constitucionales en el proceso penal, que permitieron sustituir la odiosa situación que admitía, fácticamente, que la iniciación del proceso fuera ya la condena, por la tesis GARANTISTA de la “inocencia presunta” y del “debido proceso”; afianzo la garantía a la libertad de expresión, de prensa y al derecho a la información irrestricta como réplica a la época anterior, signada por la censura y la inicua clausura de periódicos y radios; la descen-

tralización, que sustituyó la concentración de Poder en el Ejecutivo, a través de modificaciones en el plano institucional y formal. Las reformas en el Poder Legislativo, que pueden resumirse en reivindicaciones de preceptos establecidos en la Constitución primigenia de 1870, que fueron conculcados en la Carta Política del 40 y en la Constitución de 1967, referidos a la autonomía funcional del Poder Legislativo; al restablecimiento del Juicio Político; a la citación e interpelación de funcionarios; el dictamento del Estado de excepción, así mismo las innovaciones tales como la reunión en Congreso; la creación de Comisiones de investigación, cuyo manejo ordenado, objetivo y prudente son de valiosa ayuda para el control de los asuntos de interés público y de la conducta de los miembros del Congreso. Otras muchas referidas al proceso de formación y sanción de las leyes, a la independencia del Poder Judicial; liberado del sometimiento anterior al Poder Ejecutivo, mediante el sistema de elección, la inamovilidad de sus miembros y la autarquía presupuestaria del órgano institución, preceptos que, lamentablemente, pueden desconocerse y se desconocen a través de un proceso de desconstitucionalización<sup>3</sup>.

Igualmente ponemos de relieve otras importantes innovaciones consagradas en la Constitución paraguaya vigente, como la Contraloría General de la República; la Defensoría del Pueblo; defensa de los intereses difusos; la responsabilidad del funcionario público; la incorporación de modelos de la democracia semi directa; la iniciativa popular y el referéndum; la institucionalización de las Fuerzas Públicas con carácter nacional y la prohibición a sus integrantes de afiliarse a partidos políticos o realizar actividades partidarias, principios establecidos como categórico mentis a la práctica aberrante de exigir la afiliación al partido gobernante, a militares y policías, para completar la conjunción totalitaria y morbosa de la identificación de gobierno, partido y FF.AA., que predominó por décadas en el periodo autocrático.

Nos hemos extendido más de lo pensado sobre el contenido de la Constitución vigente, a pesar de no referirse a los temas puntua-

---

<sup>3</sup> Rodrigo Campos Cervera, "Alcance de la reforma del Poder Legislativo en la Constitución de 1992"; *Comentario a la Constitución*, pp. 255 al 293.

les que abordamos en esta entrega. No obstante, hemos creído conveniente hacerlo porque se escuchan muchas críticas, algunas muy bien fundamentadas y válidas, pero otras no, ya que devienen de intereses personales o de círculos al promover la necesidad de la reforma de la Constitución para adecuarla más bien a beneficios sectoriales o coyunturales, incluso en perjuicio de los del país.

Deseamos terminar esta última reflexión con el pensamiento de un jurista estudioso del derecho y la filosofía, el recordado amigo Oscar Paciello, quien, respecto a esta cuestión, manifestó cuanto sigue: “Una cultura política modelada en el autoritarismo, evidentemente que no puede, de buenas a primeras, valorar ni apreciar lo positivo del cambio. Es así que no pocos incautos se lanzan a menesteres nada plausibles como el vituperio o la crítica a la Constitución, peticionando su reforma antes que insistir, honradamente, en su estricto cumplimiento<sup>4</sup>”.

La Constitución vigente preceptúa en el art. 191 cuanto sigue: *De las inmunidades*. “Ningún miembro del Congreso podrá ser acusado judicialmente por las opiniones que emita en el desempeño de sus funciones. Ningún Senador o Diputado podrá ser detenido, desde el día de su elección hasta el de su cese de sus funciones, salvo que fuera hallado en flagrante delito que merezca pena corporal. En este caso, la autoridad interviniente lo pondrá bajo custodia en su residencia, dará cuenta de inmediato del hecho a la Cámara respectiva y al juez competente, a quien remitirá los antecedentes a la brevedad. Cuando se formare causa contra un Senador o Diputado ante los tribunales ordinarios, el juez la comunicará, con copia de los antecedentes, a la Cámara respectiva, la cual examinará el mérito del sumario, y

---

<sup>4</sup> Oscar Paciello Candia, “La Constitución de 1992 y las transformaciones operadas en la vida nacional”; *Comentario a la Constitución. Homenaje al 5º Aniversario*, p. 364.



por mayoría de dos tercios resolverá si hay lugar o no al desafuero, para ser sometido a proceso. En caso afirmativo le suspenderá en sus fueros”.

Posteriormente haremos un estudio comparativo de las inmunidades establecidas en la Carta Política del 40 y en las Constituciones paraguayas de 1870, de 1967 y de 1992.

## **2. INMUNIDADES PARLAMENTARIAS EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO Y LA DOCTRINA**

Escapa al propósito de este ensayo, por la extensión que llevaría, marcar con precisión las características de las inmunidades establecidas en las Constituciones comparadas, específicamente con relación al carácter de las mismas, las consecuencias de su pérdida y el estatus del parlamentario ante la suspensión de la inmunidad o de sus funciones.

En general, todas las Constituciones de Iberoamérica y Europa, a las que accedimos, consagran las inmunidades parlamentarias que ofrecen rasgos comunes, en cuanto al carácter de derecho objetivo de las inmunidades, al ámbito de protección: opinión, detención y ante juicio y, en su gran mayoría, consagran la autonomía de las Cámaras para decidir sobre la pérdida o no de la inmunidad de sus miembros. Las divergencias se ofrecen más bien en el sistema procedimental del juzgamiento de los legisladores desaforados, por jueces o tribunales, y las causales que motivan la pérdida de la inmunidad.

Transcribimos seguidamente las disposiciones correspondientes a las inmunidades de quince constituciones de Iberoamérica y cuatro de Europa todas vigentes. Al final paramos mientes en algunos de los rasgos que ofrecen singularidad respecto de los principios comunes que gobiernan lo relativo a los fueros o inmunidades de los parlamentarios en Iberoamérica.

**- Constitución de Argentina de 1994**

**Artículo 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.

**Artículo 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 *infranganti* en la ejecución de algún crimen que merezca la pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

**Artículo 70.-** Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento.

**- Constitución de Bolivia de 1967**

**Artículo 51.-** Los Senadores y Diputados son inviolables en todo tiempo por las opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 52.-** Ningún Senador o Diputado, desde el día de su elección hasta la finalización de su mandato, sin discontinuidad, podrá ser acusado, perseguido o arrestado en ninguna materia, si la Cámara a la que pertenece no da licencia por dos tercios de votos. En materia civil no podrá ser demandado ni arraigado desde 60 días antes de la reunión del Congreso hasta el término de la distancia para que se restituya a su domicilio.

**- Constitución de Brasil de 1988**

**Artículo 53.-** Los Diputados y Senadores son inviolables por sus opiniones, palabras y votos.

1°-Desde la expedición del acta, los miembros del Congreso Nacional no podrán ser detenidos, salvo en caso de delito flagrante no

afianzable, ni procesados penalmente, sin previa licencia de su Cámara.

2°- La denegación de la petición de licencia o la ausencia de deliberación suspende la prescripción mientras dure el mandato.

3°- En el caso de delito flagrante no afianzable, los autos serán remitidos, en el plazo de veinticuatro horas, a la Cámara respectiva, para que, por el voto secreto de la mayoría de sus miembros, resuelva sobre la detención y autorice o no la instrucción de la causa.

4°- Los Diputados y Senadores serán sometidos a juicio ante el Supremo Tribunal Federal.

5°- Los Diputados y Senadores no serán obligados a declarar sobre las informaciones recibidas o prestadas en razón del ejercicio del mandato, ni sobre las personas que les facilitasen o que de ellas recibieran informaciones.

6°- La incorporación a las Fuerzas Armadas de Diputados y Senadores, aunque fuesen militares, aún en tiempo de guerra, dependerá de la licencia previa de la Cámara respectiva.

7°- Las inmunidades de los Diputados y Senadores subsistirán durante el estado de sitio, pudiendo ser suspendidas únicamente mediante el voto de dos tercios de los miembros de la Cámara respectiva, en los casos de actos practicados fuera del recinto del Congreso que sean incompatibles con la ejecución de la medida.

### **- Constitución de Colombia de 1991**

**Artículo 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.

**Artículo 186.-** De los delitos que cometan los congresistas conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberán ser aprehendidos y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación.

### **- Constitución de Costa Rica de 1975**

**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 hasta que termine su periodo 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 renuncie. Sin embargo, el diputado que haya sido detenido por flagrante delito, será puesto en libertad si la Asamblea lo ordenare.

### **- Constitución de Chile de 1991**

**Artículo 58.-** 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 designación, o desde el de su incorporación, según el caso, puede ser procesado 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 o 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 acusado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.

### **- Constitución de Ecuador de 1983**

**Artículo 62.-** Los Miembros del Congreso Nacional actuarán con sentido nacional y no podrán desempeñar ningún cargo público, a excepción de la docencia universitaria; ni ejercer su profesión durante

el periodo de sesiones del Congreso Nacional y del Plenario de las Comisiones Legislativas, en su caso. Durante el desempeño de sus funciones gozarán de inmunidad parlamentaria, salvo en el caso de delito flagrante, que deberá ser calificado por el Congreso Nacional.

#### **- Constitución de Guatemala de 1985**

**Artículo 161.- Prerrogativas de los diputados.** Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos, de las siguientes prerrogativas:

a) Inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si el Congreso no lo autoriza previamente y declara que ha lugar a formación de causa, salvo el caso de flagrante delito en que deberán ser puestos inmediatamente a disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso par los efectos del antejuicio correspondiente;

y

b) Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.

Todas las dependencias del Estado tienen la obligación de guardar a los diputados las consideraciones derivadas de su alta investidura. Estas prerrogativas no autorizan arbitrariedad, exceso de iniciativa personal o cualquier orden de maniobra tendientes a vulnerar el principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la República. Sólo el Congreso será competente para juzgar y calificar si ha habido arbitrariedad o exceso y para imponer las sanciones disciplinarias pertinentes.

Hecha la declaración a que se refiere el inciso a) de este artículo, los acusados quedan sujetos a la jurisdicción de juez competente. Si se les decretare prisión provisional quedan suspensos en sus funciones en tanto no se revoque el auto de prisión.

En caso de sentencia condenatoria firme, el cargo quedará vacante.

#### **- Constitución de Nicaragua de 1987**

**Artículo 139.-** Los Representantes estarán exentos de responsabilidad por sus opiniones y votos emitidos en la Asamblea Nacional y gozan de inmunidad conforme la ley.

**- Constitución de Panamá de 1983**

**Artículo 149.-** Cinco días antes del periodo de cada legislatura, durante ésta y hasta cinco días después, los miembros de la Asamblea Legislativa gozarán de inmunidad. En dicho período no podrán ser perseguidos ni detenidos por causas penales o policivas, sin previa autorización de la Asamblea Legislativa.

Esta inmunidad no surte efecto cuando el Legislador renuncie a la misma o en caso de flagrante delito.

El Legislador podrá ser demandado civilmente, pero no podrán decretarse secuestros u otras medidas cautelares sobre su patrimonio, desde el día de su elección hasta el vencimiento de su período.

**- Constitución de Perú 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 autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

**- Constitución de Uruguay de 1967**

**Artículo 114.-** Ningún Senador o Representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, podrá ser acusado criminalmente, ni aún por delitos comunes que no sean los detallados en el artículo 93, sino ante su respectiva Cámara, la cual, por dos tercios de votos del total de sus componentes, resolverá si hay lugar a la formación de causa, y, en caso afirmativo, lo declarará suspendido en sus funciones y quedará a disposición del Tribunal competente.

### - Constitución de Venezuela de 1999

**Artículo 199.- Irresponsabilidad parlamentaria.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional no son responsables por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante los electores o electoras y el cuerpo legislativo de acuerdo con la Constitución y los reglamentos.

**Artículo 200.- Inmunidad parlamentaria.** Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o de la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que comentan los y las integrantes de la Asamblea Nacional conocerá en forma privativa el Tribunal Supremo de Justicia, única autoridad que podrá ordenar, previa autorización de la Asamblea Nacional, su detención y continuar su enjuiciamiento. En caso de delito flagrante cometido por un parlamentario o parlamentaria, la autoridad competente lo o la pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia.

**Responsabilidad funcional.** Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los y las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley. C. 1961, arts. 139, 143, 144. Concordancias: art. 266.

### - Constitución de Alemania de 1949

**Artículo 46.-** (1) Los diputados no podrán en ningún momento ser sometidos a un procedimiento judicial o disciplinario ni responsabilizados en otra forma fuera del Parlamento Federal a causa de su voto o de una declaración que hicieran en el Parlamento o en una de sus comisiones. Esto no se aplicará a las ofensas calumniosas.

(2) A causa de actos sujetos a sanción penal, los diputados podrán ser responsabilizados o detenidos sólo con la autorización del Parlamento Federal, a no ser que sean detenidos en delito flagrante o en el curso del día siguiente.

(3) La autorización del Parlamento Federal es necesaria igualmente para toda otra restricción de la libertad personal de un diputado o para iniciar contra un diputado el procedimiento previsto en el artículo 18.

(4) Todo procedimiento penal y todo procedimiento basado en el artículo 18, que se hubieren iniciado contra un diputado, así como todo arresto y toda restricción de su libertad personal deberán quedar en suspenso si lo solicitare el Parlamento Federal.

#### **- Constitución de España de 1978**

**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.

#### **- Constitución de Italia de 1947**

**Artículo 68.-** Los miembros del Parlamento no pueden ser perseguidos por las opiniones expresadas y los votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.

Sin autorización de la Cámara a la cual pertenece, ningún miembro del Parlamento puede ser sometido a procedimiento penal; ni puede ser arrestado o en otras formas privado de la libertad personal, o sometido a registro personal o domiciliario, salvo que sea sorprendido en el momento de cometer un delito por el cual sea obligatorio el mandato o la orden de captura.

Igual autorización es requerida para arrestar o mantener detenido a un miembro del Parlamento en ejecución de una sentencia, aún irrevocable.



### **- Constitución de Francia de 1958**

**Artículo 26.-** Ningún miembro del Parlamento podrá ser procesado, perseguido, detenido, preso o juzgado por opiniones o votos que haya emitido en el ejercicio de sus funciones.

Durante los períodos de sesiones, ningún miembro del Parlamento podrá ser procesado o detenido en materia criminal o correccional sin la autorización de la Asamblea a que pertenezca, salvo en caso de flagrante delito.

Fuera de los períodos de sesiones, ningún miembro del Parlamento podrá ser detenido sin autorización de la mesa de la asamblea a que pertenezca, salvo en caso de flagrante delito, de procesamiento autorizado o de condena definitiva.

La prisión o el procesamiento de un miembro del Parlamento se suspenderá si así lo pide la asamblea a la que pertenezca.

### **- Constitución de Portugal de 1976**

**Artículo 157.-** *De las inmunidades.*

1. Los Diputados no responden civil, criminal ni disciplinariamente por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones.

2. Los Diputados no pueden ser oídos como declarantes ni como imputados sin autorización de la Asamblea, siendo obligatoria la decisión de autorización, en el segundo caso, cuando hubiere fuertes indicios de práctica de delito doloso al que corresponda de prisión cuyo límite máximo sea superior a tres años.

3. Ningún Diputado puede ser detenido ni aprehendido sin autorización de la Asamblea, excepto por delito doloso al que corresponda la pena de prisión mencionada en el apartado anterior y en caso de flagrante delito.

4. Incoado procedimiento penal contra algún Diputado y una vez acusado éste definitivamente, la Asamblea decidirá si el Diputado debe o no ser suspendido para la continuación de dicho procedimiento, siendo obligatoria la decisión de suspensión cuando se trate de delito del tipo mencionado en los apartados anteriores.

### **Características singulares sobre el tema en el Derecho Constitucional Comparado**

Exponemos, seguidamente, algunas características particulares, que se observan en algunas de las constituciones mencionadas precedentemente.

La de Bolivia protege, generosamente, a los legisladores al punto de impedir la acusación, persecución o arresto en materia alguna, incluyendo la civil, salvo que medie autorización de la Cámara correspondiente por dos tercios de votos. La Constitución brasilera reserva la competencia de los juicios promovidos a Diputados y Senadores, ante el Supremo Tribunal Federal. La Constitución de Colombia concede la atribución privativa a la Corte Suprema de Justicia para conocer de los delitos que cometan los congresistas. La Constitución de Venezuela, concede competencia privativa al Tribunal Supremo de Justicia, para conocer de los presuntos delitos que cometan los legisladores. La Constitución chilena, explícitamente, limita la inviolabilidad de diputados y senadores, solo por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos en sesiones de sala o de comisión. La aclaración constitucional de su alcance es importante para evitar generosas interpretaciones, que pueden dejar impunes ofensas calumniosas o difamatorias manifestadas por legisladores fuera de la sala de sesiones o de las comisiones. Consideramos, atendiendo la doctrina dominante y la sana lógica, que la limitación apuntada, pese a no estar consagrada explícitamente, se la debe entender como un principio implícito, en resguardo tanto de la honra ajena como del interés de proteger la igualdad y evitar la desviación de poder. Como curiosidad anotamos que la Constitución de Panamá, única que conocemos, permite al legislador la renuncia a la inmunidad, lo cual, a nuestro juicio corrompe el principio del carácter de derecho objetivo de las inmunidades. La Constitución alemana no protege al legislador en sus votos emitidos o en las opiniones manifestadas, incluso en el Parlamento o en sus comisiones, cuando resulten ofensas calumniosas. La Constitución española previene la competencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo para el juzgamiento de Senadores y Diputados que hayan sido previamente desafiados por la Cámara respectiva. En la Constitución italiana la palabra

“perseguidos” según su comentarista Balladore Pallieri<sup>5</sup> “significa que los miembros del Parlamento, en el ejercicio de sus funciones, no sólo están exentos de responsabilidad penal, sino que no incurrirán tampoco en responsabilidad civil (por ej. de indemnización de daños) y menos en responsabilidad disciplinaria (si por ej. desempeñan un cargo civil o militar)”.

### 3. INMUNIDAD PARLAMENTARIA. ORIGEN HISTÓRICO Y CUESTIONAMIENTO DOCTRINARIO

Desde la antigüedad se reconoce la institución de la inmunidad en favor de agentes, no precisamente parlamentarios, así encontramos uno de los más remotos antecedentes en la “Novísima Recopilación” que establecía la prerrogativa en favor de los procuradores, que no podían ser demandados ante la justicia durante el ejercicio de funciones.

El reconocimiento de la institución en el derecho constitucional comparado se inicia como una constante histórica desde el “*freedom from arrest*” en el derecho inglés plasmado en el *Bill of Rights* del 13 de febrero 1689 que dispuso “*Que las libertades de expresión, discusión y actuación en el Parlamento no pueden ser juzgadas ni investigadas por otro Tribunal que el Parlamento*”<sup>6</sup>. Estas ideas se plasman luego en la Constitución francesa de 1789 Tít. III, Cap. I, Sec. V, art. 7, que estableció: “*Los representantes de la Nación son inviolables; no pueden ser buscados, acusados ni juzgados en ningún momento por lo que hayan dicho, escrito o hecho en el ejercicio de sus funciones de representantes*”. “*Podrán por hechos criminales, ser detenidos en flagrante delito, o en virtud de una orden de arresto; pero esto deberá ponerse en conocimiento, sin demora, del Cuerpo legislativo; y la causa no podrá continuar sino después de que el Cuerpo haya decidido que hay motivo para la acusación*” (Tít. III, Cap. I, Sec. V, art. 8).

<sup>5</sup> Balladore Pallieri “Diritto Contituzionale, pág. 184; citado por Dionisio Petriella; *La Constitución de la República Italiana*, p. 117.

<sup>6</sup> Luis Sánchez Agesta, *Documentos Constitucionales y Textos Políticos*.

La Constitución americana de 1787/89 consagra también las inmunidades de los legisladores, pero solo limitadas a la inmunidad de arresto durante el periodo de sesiones y a la inmunidad de expresión emitida en las Cámaras. No regula la inmunidad de proceso ni el desafuero. En efecto, el artículo I, Sección 6º, párrafo primero, dice: *“Los Senadores y Representantes... en todas las circunstancias, salvo en los casos de traición, delito grave o alteración de la paz no podrán ser arrestados (be privileged from arrest) durante su asistencia al periodo de sesiones de su respectiva Cámara, ni en su traslado hacia y desde la misma..”*. La inmunidad de opinión se encuentra en la última parte del párrafo primero de la sección sexta que determina *“... además no podrán ser interrogados en ningún otro lugar acerca de los discursos o debates sostenidos en cualquiera de las Cámaras”*<sup>7</sup>.

El estatus constitucional de las inmunidades se da propiamente con el inicio del constitucionalismo liberal que representan las Constituciones de Francia y EE. UU. y, posteriormente, se trasiegan en casi todas las Constituciones del mundo.

La doctrina contemporánea no acompaña plenamente la justificación de las inmunidades, y eminentes constitucionalistas como Kelsen, Duguit y Barthelemy postulan, incluso, su desaparición<sup>8</sup>. Muchos doctrinarios sostienen que la inmunidad parlamentaria ha cumplido su papel histórico, preservando la independencia de los Congresos cuando la misma no estaba asegurada institucionalmente. Destacan que justamente en los países donde se inició y se desarrolló la institución se encuentra hoy en franca decadencia: Inglaterra; Estados Unidos y Francia, donde ya no se discute en la Cámara el desafuero cuando se trata de un delito grave del parlamentario. En este último país, el parlamentario que comete un delito dentro de esa calificación es procesado de inmediato y la justicia sólo da cuenta a la Cámara respectiva.

<sup>7</sup> Carlos E. Colautti, *Inmunidades de los Funcionarios*, Fondo Editorial de Derecho y Economía, pp. 2 y sgtes.

<sup>8</sup> Opinión extraída de Merino Merchán op. cit., p. 166.

En resumen, en doctrina se sostiene, en primer lugar, que en general la opinión pública considera que se trata de un privilegio irritante al servicio de personas; en segundo término, que puede transformarse en impunidad cuando las mayorías dominantes impiden la intervención de la justicia negando el desafuero; por último, recogiendo el criterio de Merino Merchán<sup>9</sup>, *“la mejor garantía contra la instrumentación política del procesamiento de los parlamentarios se encuentra en la independencia de los jueces y tribunales y en el sometimiento de todos esos poderes públicos en condiciones de igualdad a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico”*.

La doctrina concuerda respecto al mantenimiento de la inmunidad de opinión, en cuanto se refiera a expresiones de los legisladores emitidas en el seno del pleno de las Cámaras o de las Comisiones. Así también respecto a la inmunidad de detención en los casos de delitos con pena corporal leve.

#### 4. CONCEPTO DE LOS FUEROS PARLAMENTARIOS

La palabra fuero, del latín *forum*, tiene un amplio campo de aplicación conforme lo reconoce la Real Academia Española al establecer su carácter equívoco, por cuanto que su significación se aplica a varias cosas distintas. Sin embargo, en el ámbito estrictamente jurídico, se lo consagra como inmunidad, prerrogativa o privilegio. El Diccionario Jurídico de Omeba<sup>10</sup>, expresa, entre diversas acepciones y consideraciones, que el “fuero asigna privilegios por el solo hecho de pertenecer a una jerarquía político-social determinada”.

Manuel Ossorio<sup>11</sup> reconoce la ambigüedad del vocablo al designar varias cosas diferentes, pero destaca que, en cuanto al tema que tratamos, su acepción es sinónimo de inmunidad, inviolabilidad o privilegio

---

<sup>9</sup> Merino Merchán, p. 167 id.

<sup>10</sup> *Diccionario Jurídico de Ameba*, p. 768.

<sup>11</sup> Manuel Ossorio *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, pp. 328 al 329, 384 al 345.

Debemos cuidar de calificar al fuero o inmunidad o prerrogativa, también como “privilegio” para evitar que se aprecie como un favor personal o protección en carácter de derecho subjetivo en beneficio de determinadas personas públicas: Senadores, Diputados, Presidente, Ministros, Ministros de Corte, etc., lo que contraría su carácter ontológico de puro derecho objetivo.

El Superior Tribunal Constitucional de España en la sentencia 90/1985 rechaza la calificación de privilegio a la inmunidad parlamentaria porque “pugnaría”, entre otras cosas, con los valores de “justicia” e “igualdad” que el art.1.1 de la C. E. reconoce como “superiores” de nuestro ordenamiento jurídico“.

El Diccionario de Ciencias Sociales<sup>12</sup>, editado por el Instituto de Estudios Políticos de Madrid, bajo el patrocinio de la UNESCO, alude al tema pormenorizadamente en cuanto a su sentido usual, científico e histórico, y rescatamos el concepto de prerrogativa que asigna al vocablo y lo considera “Como una circunstancia aneja al desempeño de determinadas funciones de carácter público”.

Guillermo Cabanellas, al referirse a los fueros parlamentarios, los conceptúa también como sinónimos de “inmunidad e inviolabilidad” o “prerrogativa procesal de senadores y diputados que los exime de ser detenidos o presos, salvo los casos dispuesto por las leyes, y procesados o juzgados sin la expresa autorización del respectivo Cuerpo, en virtud de *desafuero* o *supplicatorio*”<sup>13</sup>.

## 5. NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCE. SEGÚN LA DOCTRINA Y EL DERECHO PRETORIANO

### Opinión doctrinaria

---

<sup>12</sup> *Diccionario de Ciencias Sociales*, Volumen 1. pp. 922 al 924 y Volumen 2, pp. 575 al 576.

<sup>13</sup> Guillermo Cabanellas, *Diccionario Enciclopédico*, Tomo IV, pp. 123 y 427.

Los tratadistas del derecho público no cuestionan la naturaleza jurídica de los fueros, inmunidades o prerrogativas de los parlamentarios al asignarle el carácter incuestionable de derecho objetivo, que está concebido no como un derecho subjetivo de los parlamentarios frente a las acciones penales incoadas contra los mismos, sino para preservar el funcionamiento y la voluntad del órgano institución.

José Fernando Merino Merchán nos dice en su obra “Instituciones del Derecho Constitucional Español<sup>14</sup>”: “*En su concepción actual la inmunidad parlamentaria constituye un requisito de procedibilidad establecido para garantizar la independencia del Poder Legislativo, como órgano representativo por excelencia de la soberanía. Desde este punto de vista, puede ser definida como aquella garantía procesal establecida a favor de los parlamentarios, en cuya virtud se hace necesaria la previa autorización de las Cámaras para su inculpación y procesamiento*”.

Fernando Santoalla al referirse a las inmunidades, expresa: “*Las Cámaras son titulares de estos atributos, considerados por mucho tiempo como necesarios para mantener su independencia y buen funcionamiento*”....”, de ahí que al disponer la inmunidad y la inviolabilidad de los parlamentarios no se pretenda proteger los intereses personales de éstos, sino, muy al contrario y de modo exclusivo, la independencia y autonomía del poder legislativo del Estado. Por ello, toda utilización de estos privilegios parlamentarios que no responda a este común fundamento debe considerarse como una verdadera desviación de poder. En ese caso, los privilegios citados pierden su carácter institucional para convertirse en odiosas prerrogativas personales<sup>15</sup>”.

Carlos E. Colautti, en su obra “Inmunidades de los Funcionarios<sup>16</sup>” toca el tema de la renuncia a la inmunidad y manifiesta: “Desde mi punto de vista es exacto que los legisladores no pueden renun-

---

<sup>14</sup> *Instituciones del Derecho Constitucional Español*, publicada por el Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos “Ramón Carande”, p. 165.

<sup>15</sup> *Derecho Parlamentario Español*, p. 118.

<sup>16</sup> Carlos E. Colautti, *Inmunidades de los Funcionarios*, p. 61.

ciar en *abstracto* a la inmunidad de expresión. Una renuncia general de este tipo sería inválida dado que, como principio general, la finalidad de la institución no es la de proteger al miembro del Congreso para su beneficio, sino que están destinadas a garantizar el derecho a la información de los representados y la independencia funcional de las cámaras legislativas, habilitando a los representantes del pueblo a cumplir sus funciones sin temor a acciones judiciales” .

El maestro Paolo Biscaretti, al referirse a las garantías traducidas en prerrogativas específicas, o excepciones al derecho común, aclara que no se dan “... en su interés personal (puesto que tendríamos entonces meros *privilegios* como los reconocidos a los componentes de algunas clases en el *Ancien Régime*), sino en relación con las funciones públicas que deben desarrollar, y tal carácter específico se comprueba también por el hecho de que no son *renunciables* y atribuyen a sus beneficiarios no *derechos públicos subjetivos*, sino simples *intereses legítimos*<sup>17</sup>”.

Concluimos la cita de los tratadistas con la opinión de Alfonso Fernández Miranda y Campoamor, en su comentario al art. 71 de la Constitución española sobre inviolabilidad e inmunidad parlamentaria, quien dice: “*La inviolabilidad y la inmunidad parlamentaria constituyen dos prerrogativas de derecho público establecidas en beneficio de la función parlamentaria y que indirectamente garantizan el estatus individual de los miembros del Parlamento*” y agrega después que dichas prerrogativas: “*no atribuyen derechos subjetivos a los miembros de las Cámaras: éstos ni pueden afectar con sus actos a la sustancia del derecho atribuido transmitiéndolo o renunciándolo*<sup>18</sup>”.

### Derecho pretoriano

El derecho pretoriano ha consagrado, en numerosos fallos, la naturaleza jurídica y el alcance de los fueros, inmunidades o prerrogativas, en el sentido que señala uniformemente la doctrina. En efecto,

<sup>17</sup> *Derecho Constitucional*, p. 379.

<sup>18</sup> *Constitución Española de 1978*, Tomo VI, pp. 310 al 311.



el Tribunal Constitucional Español en la citada Sentencia N° 90/1985 se decía: *“La inmunidad, en cuanto a expresión más característica de la inviolabilidad de las Cortes Generales, no está concebida como una protección de los Diputados y Senadores frente a la improcedencia o falta de fundamentación de las acciones penales, sino frente a la eventualidad de que la vía penal sea utilizada con la intención de perturbar el funcionamiento de las Cámaras o de alterar la composición que a la misma ha dado la voluntad popular”*. El Tribunal Constitucional Español reitera, con el mismo alcance, en la Sentencia del 30 de noviembre 1992 recaída en la causa, 1156/89, que en lo pertinente decía: *“La inmunidad, en fin, responde, como se ha señalado, al interés superior de la representación nacional de no verse alterada ni perturbada, ni en su composición ni en su funcionamiento, por eventuales procesos penales que puedan incoarse frente a sus miembros, por actos producidos, tanto antes como durante su mandato, en la medida en que de dichos procesamientos o inculpaciones pueda resultar la imposibilidad de un parlamentario de cumplir efectivamente sus funciones. Ello no quiere decir que este interés superior deba imponerse en todo caso a la prosecución de la acción de la justicia, pues habrá de depender también de la gravedad, de la trascendencia y de las circunstancias de los hechos imputados. El protagonismo, en fin, de las propias Cámaras en la tarea de lograr un perfil, constitucionalmente adecuado, de la institución en nuestro Derecho es absolutamente decisivo; pero sin olvidar nunca que también a ellas les alcanza la interdicción de la arbitrariedad”*<sup>19</sup>. Hemos recogido opiniones de varios eminentes autores sobre el concepto: y alcance de los fueros con el propósito de aclarar posteriormente su naturaleza jurídica y, al propio tiempo, corregir ideas incorrectas, difundidas por los medios de comunicación social, acerca del alcance de los fueros y quienes lo tienen o no, lo que puede inducir a interpretaciones erróneas.

---

<sup>19</sup> *Instituciones del Derecho Constitucional Español*, publicado por el Centro de Estudios Superiores Sociales y Jurídicos “Ramón Carande”, pp.168 y 169.

Así mismo se aclaró que los fueros, inmunidades, prerrogativas o privilegios son sinónimos, - aún cuando esta última acepción debe utilizarse moderada y limitadamente para evitar que pueda entenderse como un privilegio personal, contrario a todo principio democrático y republicano - los mismos amparan, casi universalmente, a los distintos órganos que componen el gobierno de un Estado incluso extensivo a otros órganos e instituciones, independientes del Gobierno. En consecuencia, cuando se establece un procedimiento previo y distinto, al que corresponde en general para responsabilizar a un funcionario común, ello obedece al hecho que el órgano persona tiene fuero, prerrogativa o inmunidad, que protege como derecho objetivo a la institución y, beneficia: a los integrantes del órgano institución correspondiente. Así, en nuestro país se establecen inmunidades o fueros en favor de los miembros de ambas Cámaras del Congreso (art. 191 de la C.P.), del Poder Ejecutivo y sus Ministros; de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, del Fiscal General del Estado, del Defensor del pueblo; del Contralor General de la República, Subcontralor y de los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, etc. (art. 225 de la C. P.) y a los Magistrados en general (art. 255 de la C.P.). Por tanto, los fueros o inmunidades o prerrogativas, pueden decaer de conformidad con mecanismos procedimentales determinados: desafuero, juicio político, enjuiciamiento de magistrados, etc. Suficientemente aclarado el punto, en lo sucesivo mencionaremos el vocablo fuero indistintamente como equivalente a inmunidad o prerrogativa.

## **6. LOS FUEROS O INMUNIDADES EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL PARAGUAYO.**

### **Cómo y cuándo se adquieren las inmunidades de los miembros del Congreso**

La calidad de Senador o Diputado, como miembro de la Cámara respectiva, deviene de un proceso de varias etapas. La primera, la de su *elección* como tal, de acuerdo con el cómputo establecido después del escrutinio, conforme lo establece el inc. b, art. 237 de la Ley 834/96 (Código Electoral). Luego, la de su *proclamación* por el Tribunal Superior de Justicia Electoral, inc. j, art. 6, de la Ley 635/95:

“Que reglamenta la Justicia Electoral”. Por último, la de su *incorporación*, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 5 y 28 del Reglamento Interno de la Cámara de Senadores y de Diputados, respectivamente, en concordancia con el art. 188 de la Constitución paraguaya. Esta última etapa, la de su incorporación, mediante “*el juramento o promesa*” - de desempeñarse debidamente en el cargo y de obrar en conformidad con lo que prescribe esta Constitución -, es de naturaleza “*ad substantiam actus*” y marca el inicio del reconocimiento de la inmunidad de proceso o antejuicio, y también de la inmunidad o inviolabilidad de opinión, según prescribe el art. 191 de la Constitución.

Conviene aclarar que la inmunidad de detención constituye un fuero o prerrogativa que protege a partir de la elección del legislador, según lo previene claramente el citado artículo de la Constitución, y se prolonga hasta el cese de sus funciones, salvo la comisión de flagrante delito.

#### **Los suplentes: tienen inmunidades?**

Un aspecto que debiera dilucidarse con relación a los suplentes electos, pero no incorporados a las Cámaras, es si tienen o no fueros. En doctrina hay opiniones en favor de concederles fueros. Consideramos que los suplentes, aun cuando fueron elegidos directamente por el pueblo y proclamados por la Justicia Electoral, sólo tienen derechos en expectativa con respecto a los tres fueros o inmunidades conocidos, que recién los adquieren al sustituir a los titulares - por vacancias definitivas o temporarias de éstos - y cumplir su incorporación con el juramento o promesa, de conformidad con lo que disponen los reglamentos de las Cámaras, en concordancia con el art. 188 de la Constitución. Por otra parte, extender, cualesquiera de las prerrogativas a los suplentes, no incorporados como miembro del Congreso, alteraría la naturaleza jurídica y la finalidad de los fueros que, repetimos, son reglas de derecho público, que no atribuyen derechos subjetivos, ni siquiera a los legisladores titulares; y sí tutelan la funcionalidad y la voluntad de las Cámaras - a través del quórum y del voto - de las que no participan los suplentes mientras mantengan

dicho estatus y no se incorporen al órgano mediante el juramento o promesa y suplan vacancias.

Es más si el suplente después de incorporado, deja la banca porque la ocupa de nuevo el titular, dicho suplente pierde las inmunidades por todo cuanto dijimos sobre carácter de derecho objetivo, que no deviene en derecho subjetivo, ni siquiera para los titulares.

La gran mayoría de las Constituciones no tocan concretamente el tema en análisis, y la aplicación o no de los fueros a favor de los suplentes se determina a través de la comprensión de la naturaleza jurídica y de la finalidad que persiguen las inmunidades. Sin embargo, hemos encontrado en la Constitución de Venezuela, anterior a la vigente, en el art. 147, una solución criteriosa, que resguarda los principios en los que se fundan las inmunidades, al establecer cuanto sigue: *“Los suplentes gozarán de inmunidad mientras estén en ejercicio de la representación, a partir de la convocatoria y hasta 20 días después de concluido aquel ejercicio”*.

### **Pérdida de inmunidad o desafuero, en las Constituciones paraguayas y en la Carta Política**

La Constitución de 1870, arts. 63, 64, 65 ; la Carta Política del 40, art. 74 ; la Constitución de 1967, art. 142 y la vigente de 1992, art. 191, mantienen uniformemente los tres fueros o inmunidades con similares características en cuanto al inicio y término de la protección de la inmunidad de arresto, e igualmente respecto de la inviolabilidad de opinión. Sin embargo, difieren entre sí en el procedimiento, alcance y efecto del desafuero.

**La Constitución de 1870.** Exige que, si se forma querrela contra un Senador o Diputado, la Cámara respectiva, “examinado el mérito del sumario“, con dos tercios de votos “podrá suspenderlo en sus funciones“.

**La Carta Política del 40.** Emplea una terminología diferente de la anterior, y exige el mismo voto calificado de la Cámara de Representantes para “suspender en sus funciones al acusado” cuando se

le forme proceso, y hubiese lugar a dictar auto de prisión preventiva, pero no aclara que elementos debe proporcionar el Juez de la causa para determinar la viabilidad o no del desafuero, lo que hace presumir que, si el Juez informa "que hubiese lugar a dictar auto de prisión preventiva" y comunica a la Cámara de Representantes, la misma toma por la mayoría correspondiente, la decisión de otorgar o no el desafuero. En otros términos el Juez no remitía sumario alguno y, obviamente, la Cámara de Representantes no examinaba su mérito y tomaba entonces la decisión, estrictamente de índole política, de conceder o no el desafuero.

**La Constitución de 1967.** Mantiene similares características de la anterior, pero difiere en cuanto al procedimiento, al establecer que a un parlamentario a quien se le forme proceso y hubiere lugar al auto de prisión, el Juez, antes de dictarlo, informa a la Cámara correspondiente, la que, con la mayoría de dos tercios de votos, "suspenderá al acusado" y lo pondrá a disposición del Juez.

La redacción nos permite extraer las siguientes conclusiones: a) el Juez no remite sumario alguno y solo informa - lo mismo que disponía la Carta Política del 40 -; b) la Cámara, por mandato imperativo del verbo utilizado, debe suspender necesariamente al acusado, si se reúnen los dos tercios de votos exigidos ; c) la decisión es también eminentemente política.

**La Constitución de 1992.** Nos remitimos, de momento, exclusivamente a lo que dispone el art. 191 de la Constitución paraguaya vigente y de acuerdo con su texto, el Juez no se limita a comunicar a la Cámara respectiva la situación procesal del encausado, sino debe remitir copia de los antecedentes a los efectos de que la Cámara resuelva si ha lugar o no al desafuero, para someterlo a proceso; en caso afirmativo "*le suspenderá en sus fueros*". Respecto al alcance jurídico de la suspensión de los fueros, lo comentaremos en oportunidad de examinar lo atinente al desafuero.

El artículo 191 de la C. P. exige al Juez de la causa la remisión de los antecedentes y devuelve a la Cámara la atribución prevista en la Constitución de 1870 - eliminada en la Carta del 40 y en la

Constitución de 1967 - de "examinar el mérito del sumario" antes de tomar la decisión correspondiente. Antecedentes procesales éstos que no fueron enviados completos, ajustados a la exigencia constitucional, por los magistrados en varios de los pedidos de desafueros. Lo que impide resolver con la responsabilidad debida las solicitudes enviadas a las Cámaras correspondientes.

## 7. DESAFUERO

Aclaremos suficientemente que la palabra fuero es sinónimo de inmunidad, prerrogativa o privilegio. Algunos destacados constitucionalistas y penalistas como Sebastián Soler objetan el vocablo fueros por la "connotación feudal o corporativa" que denotaban los privilegios que poseían ciertas corporaciones o estamentos de la Edad Media<sup>20</sup>.

## 8. NATURALEZA Y EFECTOS DEL DESAFUERO.

La decisión que toma la Cámara acerca de otorgar o no el desafuero es política, judicial o mixta. Tanto en la doctrina como en la jurisprudencia existen opiniones divergentes acerca de la naturaleza del desafuero.

Sagüés recoge fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Argentina, los que consideran que el desafuero "*es una medida de índole política que se desenvuelve sobre la base de apreciación política, actuando la Cámara como Juez político*"<sup>21</sup>. Agrega que esa decisión no debe resultar de una evaluación partidista que conduce a la arbitrariedad y, en consecuencia, puede ser declarada inconstitucional. Acotamos que los fallos de la Corte Suprema de Justicia, a los que alude Sagüés, se refieren a los pronunciados por esa instancia judicial en el caso seguido contra Ricardo Balbin durante la hegemonía peronista.

---

<sup>20</sup> Jorge Seall Sasiain. "Las inmunidades, el desafuero y el juicio político en la Constitución de 1992". *A.A.D.C. Boletín Informativo*.

<sup>21</sup> Néstor Pedro Sagüés, *Elementos de Derecho Constitucional*, Tomo I, p. 380.

Para Emilio Pfeffer Urquiaga tanto el otorgamiento como la negativa del desafuero es una "*función esencialmente judicial*", porque considera que en el examen debe prevalecer el criterio jurídico antes que el político desprendido de todo prejuicio partidista o de otro orden extraño a las exigencias de una justa decisión<sup>22</sup>. Entendemos que el Tribunal Constitucional Español considera que el desafuero o suplicatorio, como lo denomina la legislación española, es de índole judicial, habida cuenta de las modalidades y exigencias relacionadas con la substanciación que comprende: la admisibilidad, la tramitación y la resolución de la Cámara. Todos estos pasos suponen, a nuestro juicio, un perfil de evaluación judicial, especialmente la resolución de la Cámara que debe ser motivada y, en caso de rechazo del suplicatorio, la posibilidad de declarar nulo el Acuerdo del Pleno de la Cámara, como se resolvió con la Sentencia del Tribunal Constitucional Español de 1992 fundado por su (Acuerdo de la Cámara de Senadores) "*insuficiencia argumental para fundamentar una denegación para autorizar el procesamiento al Senador Sr. González Bedoya*"<sup>23</sup>

Nosotros nos atrevemos a considerar al desafuero como de naturaleza mixta: judicial y política, sobre todo, atendiendo a la redacción del art. 191 de la C. P., que exige al Juez la remisión de los antecedentes de la causa incoada contra el parlamentario y la competencia de la Cámara respectiva de examinar el mérito del sumario. El examen de los antecedentes, conformados por los actos de investigación realizados, exige una evaluación jurídica de los antecedentes para decidir sobre la aceptación o rechazo del desafuero; lo cual nos induce a sostener que la prejudicialidad en favor de la Cámara para decidir sobre la cuestión de fondo, supone una medida de índole judicial, tanto en caso de rechazo, como de aceptación de la solicitud de desafuero. En la primera situación, el alcance de la decisión no implica la inocencia o absolución del inculpado, sino la suspensión de la causa hasta el término del mandato del legislador. En la segunda, se habilita al Juzgado para que prosiga la causa y la defina por vía del sobreseimiento o de la sentencia absolutoria o condenatoria. Por otra

<sup>22</sup> *Manual de Derecho Constitucional*, Tomo 2, p.159.

<sup>23</sup> Merino Merchán, obra citada, p. 178.

parte, no puede excluirse la índole política, tanto en cuanto a su tratamiento como a la Resolución que tome la Cámara correspondiente. En efecto, la oportunidad del tratamiento del pedido de desafuero es, en principio, privativa de la Cámara correspondiente, al no existir plazo ni exigencia, constitucional o legal para su consideración y resolución del Pleno. Respecto de la Resolución de la Cámara, la misma reviste también ese carácter por la cuota de politicidad del acto que realiza, que no es revisable judicialmente, y por las consecuencias propias de orden político que genera el rechazo o aceptación del desafuero.

### **Suspensión de los fueros en el art. 191 de la Constitución**

Recordamos que la Constitución de 1870 (art.65), la Carta del 40 (art. 74) emplean la misma frase: “*suspender en sus funciones al acusado*”, y la Constitución de 1967 (art. 142) dice: “*suspenderá al acusado*”, en tanto que la Constitución vigente de 1992 (art. 191) emplea: “*suspenderá en sus fueros*”. Consecuencias éstas que se dan repetimos en cualesquiera de los casos en que la Cámara correspondiente hace lugar al desafuero.

La frase empleada en los textos citados, tiene algún efecto jurídico con respecto al parlamentario sometido a proceso?. A nuestro juicio sí lo tiene, porque el efecto del desafuero en los precedentes citados importaba la suspensión de las funciones del legislador en tanto durase y concluyese el proceso por sobreseimiento libre o condena absoluta, y ni qué decir si la sentencia fuese condenatoria.

La corriente garantista de la Constitución de 1992, que se traduce firmemente en la presunción de inocencia, en los principios del debido proceso y en la restricción de la prisión preventiva, etc., parece haberse trasegado en el efecto o alcance del desafuero. En ese sentido creemos que la Constitución vigente, “*al suspender en sus fueros*” o inmunidades del legislador y habilitar su procesamiento y no “*suspenderlo en sus funciones*”, le posibilita que siga ejerciendo las mismas, desde su banca, siempre que no exista una resolución judicial que lo impida v.g.: reclusión penitenciaria o domiciliaria. De no existir esos obstáculos u otros fundamentos válidos de fuente judi-



cial, el legislador encausado tendría derecho a ocupar su banca sin que fuese menester el cumplimiento de ninguna formalidad, salvo la comunicación correspondiente a la Cámara respectiva.

### **Senadores vitalicios. Antecedentes**

Antes de plasmar mis reflexiones sobre el tema del acápite, coincidente con las expuestas y publicadas en La Revista Jurídica Paraguaya “La Ley” en 1999, debo hacer una rectificación expresa de criterios que sostuve en 1996, con motivo del pedido de desafuero del Senador vitalicio Andrés Rodríguez, al considerar, entonces equivocadamente, que los senadores vitalicios tenían la tríada de fueros o inmunidades que establece la Constitución en el art. 191. Esta aclaración es importante porque no hacer las rectificaciones que correspondan y persistir en el error es propio de necios, carácter del que jamás quisiera “adornarme”.

En efecto, el art. 189 de la Constitución paraguaya vigente, que consagra las senadurías vitalicias, no mereció discusión alguna en la sesión ordinaria N° 30 de la Constituyente, con fecha 22 de mayo de 1992, en la que el pleno de la Convención aprobó entonces su creación bajo el número de art. 183. Solamente dejaron constancia de su oposición los Convencionales Federico Callizo y Luis Alfonso Resck. En la Comisión Redactora hubo sí opiniones a favor y en contra de instituir las senadurías vitalicias. Varios de los que la apoyamos manifestamos que el interés en el mantenimiento de la propuesta favorable era, exclusivamente, en función a la experiencia valiosa que podrían aportar los ex presidentes, “electos democráticamente” y que no “hubieran sido sometidos a juicio político y hallados culpables”. Se concordó plenamente que los senadores vitalicios **no integran el quórum, ni votan.**

### **Fueros o inmunidades de los senadores vitalicios**

Hemos profundizado el tema del acápite con motivo de un artículo que elaboramos, cuya publicación se hizo en la Revista Jurídica

dica Paraguaya La Ley<sup>24</sup>”, En esa oportunidad, como ahora, rectificamos el criterio equivocado de considerar que los senadores vitalicios, como miembros del Congreso, tenían las tres inmunidades conocidas: de opinión, de detención o arresto y de ante juicio o proceso.

Lamentablemente, esa tesis equivocada, a nuestro juicio, se mantuvo en la oportunidad de los desafueros solicitados contra el Senador vitalicio Juan Carlos Wasmosy. En ocasión de su tratamiento y debate sobre dichos desafueros en el pleno del Senado, expusimos nuestro criterio objetivo basado estrictamente en lo que dispone la Constitución, a cuyos principios y preceptos nos hemos ajustado siempre, salvo que la lesionáramos por alguna interpretación equivocada, pero de absoluta buena fe.

Sostenemos nosotros que los senadores vitalicios ni siquiera tendrían fuero de opinión, menos todavía los de detención y de proceso o ante juicio. Se funda nuestro criterio, tanto en lo que dispone nuestra Constitución como en lo que consagra la doctrina, y lo resumimos seguidamente:

- 1) Uniformemente la doctrina establece el carácter de derecho objetivo de los fueros, inmunidades o prerrogativas, que preservan la independencia y autonomía del Poder Legislativo, los cuales, al proteger directamente el funcionamiento y la voluntad de las Cámaras, garantizan el estatus individual de los miembros del Congreso. Alfonso Fernández Miranda<sup>25</sup> comentarista del art. 71 de la Constitución española, coincidente con la opinión de Jorge Xifra Heras<sup>26</sup>, dice:”los fueros o inmunidades son normas de derecho objetivo y no atribuyen derecho subjetivo a los miembros de la Cámara; éstos ni pueden afectar con sus actos a la sustancia del derecho atribuido transmitiéndolo o renunciándolo”.

---

<sup>24</sup> *Revista Jurídica Paraguaya La Ley*, junio de 1999.

<sup>25</sup> Alfonso Fernández Miranda, *Comentario a las Leyes Políticas*, p. 309.

<sup>26</sup> Jorge Xifra Heras, *Inmunidad Parlamentaria*, p. 719.

- 2) Podemos afirmar con propiedad que los senadores vitalicios no son miembros titulares del Senado, porque no han sido elegidos directamente por el pueblo, ni integran el número de 45 miembros titulares actuales, de conformidad con lo que disponen los arts. 182 apartado 2 y 223, respectivamente, de la C. P. Confirma plenamente lo mencionado precedentemente el art. 189 de la C. P., que excluye a los senadores vitalicios del quórum y del voto, lo que impide su participación en el funcionamiento de la Cámara (quórum) y en la voluntad de la misma mediante el voto. La única inmunidad o inviolabilidad discutible que le otorgaría la Constitución sería la de opinión.
  
- 3) El rechazo de la solicitud de desafuero contra un Senador vitalicio en una causa penal promovida, trae como consecuencia jurídica fáctica el sobreseimiento libre, por toda la vida del Senador vitalicio, pero concedido en Sede Legislativa, por el motivo expresado en el trabajo citado que publicamos en "La Ley" cuya parte pertinente transcribimos: *"...porque la causa quedaría definitivamente cerrada, habida cuenta de que el fuero o inmunidad se mantendría incólume hasta el cese de sus funciones, que solo concluye con la muerte del Senador vitalicio. En otros términos, fácticamente, el sobreseimiento libre se daría en sede de la Cámara de Senadores y no en la del Poder Judicial. En cambio, si el encausado es un Senador electo y la cámara rechaza la solicitud de desafuero, el efecto de la decisión tendría el alcance de un sobreseimiento provisional porque el Juez, al cesar el mandato del Senador electo deberá reiniciar el proceso, que debe concluir en SEDE JUDICIAL, con sobreseimiento libre, con Sentencia absolutoria o con Sentencia condenatoria"*.

En síntesis, el Senado, al rechazar la solicitud de desafuero de un Senador vitalicio, se arroga atribuciones judiciales, expresamente prohibidas en la Constitución en el art. 148, quebranta la independencia del Poder Judicial y sustituye en la competencia y jurisdicción al juez natural.

Cierra perfectamente el examen lógico y objetivo, de los principios y preceptos constitucionales, acerca de que los senadores

vitalicios no son integrantes del Poder Legislativo (art. 182) ni componen la Cámara de Senadores (art. 223), ni participan del funcionamiento de la Cámara (quórum), ni de la voluntad de ella (voto), art. 189. No sería acaso aberración jurídica equiparar en sus prerrogativas los senadores vitalicios con los senadores electos por el pueblo?. A mi criterio, los Constituyentes les hemos dado solamente la denominación formal de senadores sin las funciones propias de ese cargo y, en consecuencia, sin las prerrogativas que, en su caso pueden servir de obstáculo para el sometimiento a causas incoadas en su contra en la justicia. En ese orden de ideas, sostenemos que solo participan como asesores o consejeros del Senado - carácter limitado que se les dio en el debate en la Comisión Redactora - pudiendo emitir opiniones, sin que la presencia o ausencia en la Cámara; implique una situación que altere el funcionamiento o la voluntad de la misma en consecuencia, si se les otorgan las otras inmunidades (arresto y/o proceso), las mismas tendrían el carácter de privilegios irritantes, que corrompen principios básicos de una República y los convertirían en titulares de derechos subjetivos que podrían conducir en los casos de rechazo del desafuero a la impunidad perpetua, con motivo de acciones penales incoadas contra ellos. Gozarían así de la impunidad de la *vis coactiva*, propia de los monarcas absolutos.

La denominación de Senador, en el caso de los vitalicios, no es título suficiente para asignarle los derechos y atribuciones propios de un Senador titular ungido por la voluntad popular. La Constitución en la descripción de la composición del Poder Legislativo (art. 182 párrafo 2) ni en la de la Cámara de Senadores (art. 223) mencionan a los Senadores vitalicios y sólo tienen, repetimos, la denominación meramente formal de "Senadores", siendo como son meramente consejeros del órgano institución al estar excluidos del quórum y del voto, atributos exclusivos de quienes integran el Senado y el Congreso de la República.

Muy distinta es la situación que ofrece el estatus de los Senadores vitalicios en la Constitución de Chile. En efecto, quienes accedan a esa condición (ex presidentes que hayan desempeñado el cargo por 6 años en forma continua) "estos Senadores lo son por derecho propio" según dice el art. 45 inciso a. En esa misma disposición se

aclara que el Senado se compone de miembros elegidos por el pueblo y de los Senadores vitalicios y otros designados (dos ex Ministros de la Corte; ex Contralor de la República; ex Comandante en Jefe del Ejército; etc, etc.). En conclusión, los Senadores vitalicios son miembros del Senado por expresa disposición de la Ley Suprema de Chile y lo integran con todos los derechos y atribuciones inherentes al cargo.

## 9. CONCLUSIONES

1. El vocablo fuero es sinónimo de inmunidad o prerrogativa.
2. Las inmunidades son derechos objetivos en beneficio del funcionamiento y de la voluntad de las Cámaras, que indirectamente garantizan contra la instrumentación política del procesamiento de los parlamentarios.
3. No atribuyen derechos subjetivos a los parlamentarios y no son renunciables.
4. Los suplentes electos y proclamados, pero no incorporados a las Cámaras no tienen ninguna de las inmunidades, pero la adquieren al sustituir a los titulares cumpliendo con el trámite de la incorporación, y vuelven a perderla cuando recobra el titular su banca.
5. Los Senadores vitalicios no tienen ninguna de las tres inmunidades, por todos los argumentos expuestos en esta entrega.
6. La naturaleza del desafuero es mixta, judicial y política.
7. Su rechazo suspende el proceso penal y la prescripción hasta el término del mandato del legislador.
8. Su aceptación habilita al Juez de la causa a proseguirla y dictar las medidas que considere necesarias, dentro del marco de la Constitución y de las leyes formales.
9. La resolución de las Cámaras que hace lugar al desafuero de sus miembros titulares, su alcance previsto según el art. 191 de la C. P. vigente es de “suspensión en sus fueros” que trae consecuencias muy distintas a las previstas de las Constituciones históricas, que “suspendían en sus funciones al acusado”.
10. A nuestro juicio, el Juez en una causa incoada contra cualquier Senador vitalicio no debiera solicitar a la Cámara de Senadores el previo desafuero, dado que carece de inmunidades por las razones expuestas.

11. En la tramitación del desafuero de un Senador vitalicio su rechazo implica, fácticamente, el sobreseimiento libre “ad perpétuum” en Sede Legislativa, lesionando la independencia y las atribuciones propias del Poder Judicial.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGESTA, Luis Sánchez, *Documentos Constitucionales y Textos Políticos*, Madrid, Editora Nacional, 1976.
- ALBERDI, Juan Bautista, *Bases 1*, Editorial Castellvi, Buenos Aires, 1963.
- BISCARETTI, Paolo, *Derecho Constitucional*, 1965, Editorial Tecnos S.A., Colección de Ciencias Sociales N° 48.
- CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico*, Tomo IV, Editorial Espasa- Calpe S.A., 1989.
- COLAUTTI, Carlos E., *Inmunidades de los funcionarios. Fondo Editorial de Derecho y Economía*, Agosto de 2000.
- Comentario a la Constitución Homenaje al 5° Aniversario*, Editado por la Corte Suprema de Justicia, Asunción, 1997.
- Diccionario de Ciencias Sociales*, 2 Tomos, Editado por el Instituto de Estudios de Madrid, 1975.
- Diccionario Jurídico OMEBA*, Tomo XII, Editorial Bibliográfica Argentina, 1954.
- FERNÁNDEZ MIRANDA Y CAMPOAMOR, Alfonso, *Constitución Española de 1978*, Tomo VI, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1989.
- GENTILE, Jorge H., *Derecho Parlamentario Argentino*, Ediciones Ciudad Argentina, 1997.
- MERINO MERCHÁN, José Fernando, *Instituciones del Derecho Constitucional Español*, 1994, Ediciones Beramar. S.R.L.
- OSORIO, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, 1984, Editorial Heliasta. S.R.L., Buenos Aires.
- PALLIERI, Balladore, *La Constitución de la República Italiana*, Editada por la Asociación Dante Alighieri, 1957.
- PFEFFER URQUIADA, Emilio, *Manual de Derecho Constitucional*, Tomo 1 y 2, Chile, Editorial Ediar, 1990.
- SAGUÉS, Néstor Pedro, *Elementos de Derecho Constitucional*, Tomo I y II, 1993, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1993.
- SANTOALLA, Fernando, *Derecho Parlamentario Español*, Editorial Espasa- Calpe S.A., 1990.
- XIFRA HERAS, Jorge, *Inmunidad Parlamentaria*, Ed. Nueva Enciclopedia Jurídica, T. XIII.

**Documentos y otras fuentes:**

- AGUIAR, Luis y LÓPEZ GUERRA, Luis, *Las Constituciones de Iberoamérica*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992.
- CAMPOS CERVERA, Rodrigo, "Desafuero de Legisladores", *Revista Jurídica Paraguaya La Ley*. Asunción, Editada por La Ley Paraguaya S.A. Editora e Impresora., Junio de 1999.
- CAMPOS CERVERA, Rodrigo, "La desconstitucionalización gravita más", Asunción, *Periódico Sendero*, Agosto de 1987.
- C. SÁNCHEZ, Viamonte, *Manual de Derecho constitucional*, Buenos Aires, Editorial Kapelusz, 1967
- Debates en el plenario de la Cámara sobre Desafueros en las sesiones del 12 de agosto de 1999 y 9 de noviembre de 2000.
- GENTILE, Jorge H.. *Derecho parlamentario argentino*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1997.
- LINARES QUINTANA, Segundo V., *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Editorial Alfa, 1963.
- LOEWENSTEIN, Kart, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, España, Editorial Ariel S.A., 1986.
- LÓPEZ, Mario Justo, *Instrucción a los Estudios Políticos*, Buenos Aires, Ediciones Desalma, 1983.
- MENDONCA, Daniel, *Las claves del derecho*, Barcelona, España, Editorial Gedisa, 2000.
- MENDONCA, Daniel, *Cómo hacer las cosas con la Constitución, Una introducción al análisis constitucional*, Asunción, Editora Litocolor SRL, 1999.
- MENDONCA, Daniel, *Los secretos de la ética*, Madrid, Editorial Tecnos, 2001.
- MENDONCA, Juan Carlos, *Crítica al nacimiento de una Constitución*, Asunción, Editora Litocolor S.R.L., 2000.
- MENDONCA, Juan Carlos, *La Constitución de la República del Paraguay y sus Antecedentes*.
- MENDONCA, Juan Carlos, *Conocimiento, validez y derogación de normas jurídicas*, Asunción, Editora Litocolor, 2000.
- PRIETO, Justo José, *Constitución y régimen político en el Paraguay*, Asunción, Imprenta Salesiana, 1987.



SEALL SASIAIN, Jorge, *Las inmunidades, el desafuero y el juicio político en la Constitución de 1992*, A.A.D.C. Boletín Informativo, Buenos Aires, Diciembre de 1999.

TELLECHEA SOLÍS, Antonio y Lezcano Claude, Luis, *Constitución de la República del Paraguay*, Asunción. Editora La Ley Paraguaya S. A. ,1992.