

 ALAN ALDANA & ABOGADOS



LA INMUNIDAD  
PARLAMENTARIA  
EN EL  
SISTEMA JURÍDICO  
VENEZOLANO

ALAN ALDANA  
EDUARDO MORA

JUNIO 2017

## **I. Orígenes de la inmunidad Parlamentaria en Venezuela y su evolución general en el Sistema Jurídico constitucional venezolano.**

La inmunidad parlamentaria en Venezuela tiene sus orígenes desde la primera Constitución venezolana de 1811, en cuyo artículo 69 se expresaba, en general, que la inmunidad personal de los Representantes y Senadores al Congreso General de Venezuela, en todos los casos, excepto los de traición o perturbación de la paz pública "(...) *se reduce a no poder ser aprisionados durante el tiempo que desempeñan sus funciones legislativas y el que gastarán en venir a ellas o restituirse a sus domicilios y no poder ser responsables de sus discursos u opiniones en otro lugar que en la Cámara en que los hubiesen expresado*".

Con el referido Texto Constitucional se acogió la fórmula de inmunidad parlamentaria no absoluta, sino, limitada, regulación constitucional que estaba muy influenciada por la Constitución de los Estados Unidos de América que para entonces ya se había emitido y había establecido una fórmula similar de inmunidad no absoluta de los Parlamentarios en términos semejantes a los luego establecidos en Venezuela en su primera Constitución.

Posteriormente, constituciones más significativas dentro de la larga lista de Constituciones que tiene Venezuela, más de 20, siempre mantuvieron una regulación de la inmunidad parlamentaria en similares términos: "limitada" y no absoluta para los representantes del Pueblo.

Al respecto, la Constitución venezolana de 1830 estableció, en general, en su artículo 83 que los Senadores y Representantes al Congreso "*desde el día de su nombramiento, mientras se hallen en las sesiones, y vuelven a sus casas, no pueden ser demandados ni ejecutados civilmente. Tampoco pueden*

*ser arrestados, ni detenidos durante el tiempo de las sesiones y el de ida vuelta a sus casas, sino por crimen para cuyo castigo este impuesta la pena de muerte, de lo que se dará cuenta a la cámara respectiva con la información sumaria del hecho. En los demás casos en que un senador o representante desde el día de su nombramiento haya cometido un delito que merezca otra pena corporal, o infamante, sin proceder el juez a su arresto o detención, dará desde luego cuenta de la causa con el sumario a la Cámara respectiva para que según su mérito, suspenda al encausado, y lo ponga a disposición del juez competente".*

La citada disposición constitucional mantuvo un régimen de "inmunidad parlamentaria" limitada y bajo restricciones y excepciones expresamente establecidas en su redacción y contenido. Se observa claramente una regulación constitucional estricta en cuanto al alcance y límites de la inmunidad parlamentaria que se mantendría, con un régimen, algo similar, en la mayoría de las Constituciones venezolanas del Siglo XIX. También destaca desde temprano en el Constitucionalismo venezolano que se inicia con la Constitución de 1930, la prerrogativa de la Cámara o del Congreso de "allanar" la inmunidad parlamentaria, punto sobre el cual nos referiremos en las páginas siguientes.

En el Siglo XX las dos principales constituciones emitidas antes de la Constitución vigente, mantuvieron una regulación de la inmunidad parlamentaria igualmente limitada, aunque destaca especialmente la Constitución de 1947 que estableció una de las regulaciones más amplias y garantistas de esta institución parlamentaria.

Así la cosas, la Constitución de 1947 en su artículo 146 estableció que *"Mientras dure su mandato ningún Diputado o Senador podrá ser preso, arrestado, confinado ni en modo alguno detenido ni coartado en el ejercicio de sus funciones, a menos que incurra en flagrante delito. En este caso y en*

*cualquier otro que se impute a un Diputado o Senador la comisión de un hecho punible, se dará cuenta inmediata a la Cámara respectiva, que es la competente para decidir, por el voto las dos terceras partes de sus miembros, el enjuiciamiento correspondiente, y la suspensión en sus funciones del indiciado, quien podrá reincorporarse a ella al quedar destruidos por sentencia firme los fundamentos del juicio. En todo caso, la Cámara requerida ordenará la iniciación, continuación o paralización del procedimiento, dentro de cinco días a partir de la sesión en la cual se hubiere dado cuenta de los hechos".*

La disposición contenida en el citado artículo 146 de la Constitución venezolana de 1947 mantuvo, en general, la regulación que hasta entonces se estableció con respecto a la inmunidad parlamentaria en el constitucionalismo venezolano, pero amplió, con otra disposición complementaria, más garantista, el alcance de esa inmunidad al establecer en su artículo 147 que: *"Las Cámaras velarán por que se respete en toda su plenitud la inmunidad que protege a sus miembros y podrán ordenar la paralización de los juicios instaurados contra ellos y la libertad de los que estuvieren detenidos, por el tiempo de las sesiones o por el que falte para el vencimiento del período constitucional respectivo. Sin embargo, deberán autorizar la continuación del procedimiento judicial cuando expresamente lo pida el Diputado o Senador que sea parte en el mismo".*

La citada y especial disposición constitucional se refirió a dos temas que luego serían objeto de arduo debate en la doctrina y jurisprudencia venezolanas sobre la inmunidad parlamentaria: el alcance o no de la inmunidad parlamentaria en su ámbito de protección a hechos cometidos antes de ser un ciudadano electo Diputado o Senador al Congreso venezolano y la disponibilidad o no, para el Diputado, de la inmunidad parlamentaria, renunciando a ella o autorizando la continuación de cualquier juicio iniciado en su contra. Sobre estos puntos también nos referiremos en las páginas subsiguientes.

En la Constitución de 1961, previa a la Constitución vigente y de alguna influencia en la jurisprudencia y los precedentes que terminarían consolidando el régimen actual de la inmunidad parlamentaria en Venezuela, se estableció la regulación más detallada sobre esta garantía de los Parlamentarios al entonces Congreso de la República.

En tal sentido, el artículo 143 de la Constitución de 1961 estableció que los Senadores y Diputados *"gozarán de inmunidad desde la fecha de su proclamación hasta veinte días después de concluido su mandato o de la renuncia del mismo, y, en consecuencia, no podrán ser arrestados, detenidos, confinados, ni sometidos a juicio penal, a registro personal o domiciliario, ni coartados en el ejercicio de sus funciones. En caso de delito flagrante de carácter grave cometido por un Senador o Diputado, la autoridad competente lo pondrá bajo custodia en su residencia y comunicará inmediatamente el hecho a la Cámara respectiva o a la Comisión Delegada con una información debidamente circunstancial. Esta medida cesará si dentro del término de noventa y seis horas la Cámara respectiva o la Comisión Delegada no autoriza que continúe en ese estado mientras se decida sobre el allanamiento. Los funcionarios o empleados públicos que violan la inmunidad de los Senadores y Diputados incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados de conformidad con la ley"*.

Por otra parte, el artículo 144 de la misma Constitución de 1961 estableció lo que ya venían manteniendo las Constituciones y leyes venezolanas pretéritas, esto es, un procedimiento especial y agravado para el allanamiento de la inmunidad parlamentaria indicando al respecto que: *"El Tribunal que conozca de acusaciones o denuncias contra algún miembro del Congreso practicará las diligencias sumariales necesarias y las pasará a la Corte Suprema de Justicia a los fines del ordinal 2° del artículo 215 de esta Constitución. Si la Corte declara que hay mérito para la continuación de la causa, no habrá lugar al enjuiciamiento sin que preceda el allanamiento del indiciado por la Cámara respectiva o por la Comisión Delegada"*.

Con esta regulación constitucional se mantendría, como se mantiene en la actualidad e indicaremos más adelante, la prerrogativa del Parlamento para, en último término, pronunciarse o no, autorizar o no, el enjuiciamiento de un Parlamentario al que se le reconozca la inmunidad parlamentaria.

Ahora bien, en el artículo 147 de la Constitución venezolana de 1961 se estableció otra regulación importante que también ha mantenido su impacto en las interpretaciones sobre el alcance que en la actual Constitución se le da a la inmunidad parlamentaria, especialmente a su vinculación con el *ejercicio de las funciones del Parlamentario*, parámetro de referencia que siempre ha estado presente en la regulación constitucional venezolana, como se pone en evidencia en las normas constitucionales que hemos citado hasta ahora y que forman parte de la evolución constitucional de la inmunidad parlamentaria en Venezuela.

El mencionado dispositivo constitucional establecía que *"La inmunidad parlamentaria se suspende para el Senador o Diputado mientras desempeñe cargo público cuyo ejercicio acaree separación de la Cámara o mientras goce de licencia por el tiempo de ésta que exceda de veinte días, siempre que proceda la convocatoria del suplente respectivo, de acuerdo con el reglamento. Los suplentes gozarán de inmunidad mientras estén en ejercicio de la representación a partir de la convocatoria y hasta veinte días después de concluido aquel ejercicio"*.

Con la citada disposición constitucional se consolidó lo que ya veremos en la actual Constitución venezolana, así como en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia: una vinculación directa entre el ejercicio efectivo de la función parlamentaria y la inmunidad parlamentaria en Venezuela.



11. **Regulación Constitucional vigente sobre la inmunidad parlamentaria en Venezuela.**

El artículo 200 de la Constitución venezolana de 1999, que fue objeto de una enmienda parcial y puntual en el año 2009, establece sobre la inmunidad parlamentaria, lo siguiente:

*"Artículo 200. 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 la renuncia del mismo. De los presuntos delitos que cometan los o 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.*

*Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los o las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley'.*

Por su parte, el artículo 187.20 de la Constitución venezolana establece que *"Corresponde a la Asamblea Nacional: (...) 20. Calificar a sus integrantes y conocer de su renuncia. La separación temporal de un diputado o diputada podrá acordarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados y las diputadas presentes".*

A los efectos del presente trabajo cabe destacar que la regulación constitucional de 1999 vigente hasta el momento, resulta menos específica y clara que la de la Constitución precedente de 1961 y, a pesar de establecer la inmunidad parlamentaria en forma genérica y prever un procedimiento especial Parlamentario para su allanamiento por las dos terceras partes de los Diputados presentes en la sesión de la Asamblea Nacional correspondiente, no define aspectos como la inmunidad parlamentaria de los Diputados suplentes o que no estén incorporados en el ejercicio de sus funciones, aunque sí mantiene vinculada la institución

### **111. Naturaleza Jurídica de la Inmunidad Parlamentaria.**

Cuando se trata de precisar la naturaleza jurídica de la inmunidad parlamentaria la escasa doctrina venezolana en materia de Derecho Parlamentario no ha estado libre de diatribas, discusiones y hasta contradicciones que muchas veces se tratar de resolver recurriendo al Derecho Comparado para explicar la naturaleza de una figura que histórica y constitucionalmente debe resolverse con base en el Derecho venezolano, en la evolución constitucional de la institución y en los casos y precedentes que han sentado jurisprudencia y doctrina Parlamentaria en esta materia, sin dejar de desconocer que la institución como tal de la inmunidad parlamentaria tiene un claro origen en el Derecho Comparado, en el Derecho Inglés, como garantía de protección frente al Rey y al Poder Judicial especial para los Parlamentarios, para el libre desempeño del noble trabajo como representantes del pueblo.

Así las cosas, en el caso venezolano en la doctrina podemos identificar primero el trabajo el autor Agustín Beroes que en su Obra de 1911 (Tesis de Grado presentada en la Universidad Central de Venezuela para optar al Título de Doctor en Ciencias Políticas), hizo un tratamiento de la institución de la inmunidad parlamentaria como un privilegio o prerrogativa del Parlamento o del Congreso Nacional.

Posteriormente, el mismo tratamiento le dieron autores venezolanos de renombre en el área constitucional que en sus obras siempre hicieron un tratamiento de la institución de la inmunidad parlamentaria como privilegio o prerrogativa, según el caso, en este sentido se expresaron los autores



venezolanos José Guillermo Andueza ("El Congreso", Ediciones del Congreso de la República, Caracas. 1971); Ambrosio Oropesa ("La Nueva Constitución Venezolana 1.961", Imprenta Nacional, Caracas, 1.971); Orlando Tovar Tamayo ("Derecho Parlamentario". Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1973); Gustavo Machado ("La Inmunidad Parlamentaria en la Constitución de 1961", Estudios sobre la Constitución de 1961 Libro Homenaje a Rafael Caldera, Tomo 111, págs. 1946 y ss., Universidad Central de Venezuela, 1979); y Humberto J. La Roche ("Instituciones Constitucionales del Estado Venezolano", Editorial Metas, Maracaibo, 1984); aunque la mayoría de los referidos autores como, por ejemplo, Orlando Tovar Tamayo desdeñaba y condenaba abiertamente que en el constitucionalismo moderno se le calificase como privilegio y prefería calificarla como una prerrogativa propia del Derecho Parlamentario moderno.

En la doctrina antes citada se observa otro elemento definitorio de la naturaleza jurídica de esta institución del Derecho Parlamentario venezolano, entroncándola siempre con los efectos procesales y/o garantías de la libertad del Diputado o Senador al Congreso de la República frente a posibles juicios, causas judiciales o arrestos que pudieran surgir "**en el ejercicio de sus funciones**"; es decir, la doctrina siempre ha vinculado esta institución de la inmunidad parlamentaria con sus efectos procesales o judiciales y/o con sus efectos en la libertad personal del representante ante el Parlamento.

Sin embargo, sería el autor y político venezolano Luis Beltrán Prieto Figueroa, quien en su obra "Las Inmunidades Parlamentarias", publicada en 1965 por la Dirección Nacional de Información, procuraría explicar con más detalle, aunque no sin contradicciones, la naturaleza jurídica de la institución señalando que la inmunidad parlamentaria "no es un privilegio", "no es un derecho subjetivo o personal", antes bien, para este autor, la inmunidad parlamentaria sería una "prerrogativa especial para asegurar la independencia del legislador en el desempeño de sus funciones". No

este autor que la inmunidad es un "privilegio de la Cámara", no del Congresante, para el libre ejercicio del mandato legislativo.

Más recientemente el autor Rafael Simón Jiménez, en su obra *La Inmunidad Parlamentaria en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* (Editorial Vadell Hermanos, Caracas, 2011), hizo un estudio de la institución y aunque no llegó a concretar una naturaleza jurídica definitoria de la misma, destacó el carácter garantista del ejercicio de la función parlamentaria y los efectos procesales que, en su opinión, debe tener con respecto a procesos en curso para el momento de la proclamación de la elección de un Diputado a la Asamblea Nacional, como sobre procesos que pudieran surgir en su contra durante su período constitucional como Diputado. No obstante, sobre este particular ya destacaremos que la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela adopta una tesis diferente.

Habiendo descrito brevemente el tratamiento que en la literatura jurídica de Venezuela ha tenido la institución de la inmunidad parlamentaria, corresponde a los efectos del presente estudio, enmarcarla estrictamente dentro de la naturaleza jurídica que debe tener y sin la cual no se podrían precisar o comprender sus verdaderos alcances, implicaciones y tratamiento parlamentario y procesal.

En este sentido entroncando con los principios generales del Derecho Parlamentario en el constitucionalismo moderno, debe indicarse que la naturaleza jurídica de la inmunidad parlamentaria es modernamente una garantía constitucional institucional del Parlamento venezolano, que tiene a su vez una vis objetiva, por un lado, en lo que se refiere a la garantía del Parlamento como institución para garantizar la integridad de sus Diputados y la composición de la Cámara, pero también una vis subjetiva referida al carácter individual que posee y que incide en la esfera personalísima del Parlamentario sin llegar a ser un Derecho Subjetivo, pero sí una garantía para la libre

autonomía e independencia en el ejercicio pleno de su cargo en libertad, salvo el supuesto de flagrancia expresamente previsto en la Constitución y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia. Finalmente tiene, sin duda, una vis adjetiva, que es la que más ha resaltado la doctrina venezolana y se refiere a su incidencia procesal y/o judicial sobre los procesos judiciales que se pudieran accionar contra un Parlamentario dentro de los supuestos permitidos por la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia.

Establecida así en términos precisos la naturaleza jurídica de la inmunidad parlamentaria en el sistema jurídico constitucional venezolano, pasaremos a tratar los efectos de la inmunidad parlamentaria así como el alcance que en sus diversos aspectos tiene esa institución, abarcando los límites funcionales, fácticos, temporales y materiales, para luego concluir con el régimen jurídico aplicable que se puede derivar de los puntos abordados y que en la práctica debe tener en cuenta un Parlamentario en el contexto del Derecho constitucional venezolano.

Sin embargo, para la mejor comprensión del régimen parlamentario venezolano precisaremos antes la diferencia entre la inmunidad parlamentaria y lo que otrora era la garantía de irresponsabilidad de los Parlamentarios por los votos u opiniones que emitieren en el ejercicio de sus funciones, garantía que hoy en día, en la Constitución vigente de Venezuela, no puede calificarse como una garantía de irresponsabilidad absoluta sino limitada desde el punto de vista político y jurídico.

#### **IV. Diferencia entre la inmunidad Parlamentaria y la llamada "*irresponsabilidad de los Parlamentarios*" por los votos y opiniones emitidos en ejercicio de sus funciones.**

En paralelo con la evolución constitucional de la inmunidad parlamentaria, también en Venezuela fue evolucionando y desarrollándose una regulación

especial con respecto a otra garantía constitucional institucional que tiene el Parlamento y sus Parlamentarios que se refiere a lo que inicialmente se conocía como la prerrogativa de "Irresponsabilidad de los Parlamentarios" para utilizar el término acuñado en la doctrina venezolana, entre otros, por el autor Gustavo Tarre Briceño en un artículo publicado en 1988 en la Revista de Derecho Público Nro. 33 (págs. 33 y ss.).

En este caso, se trata de una garantía que, en resumidos términos, protege a los parlamentarios por los votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones.

Su regulación constitucional también por influencia de la Constitución de los Estados Unidos de América, se remonta a la primera Constitución venezolana de 1811 cuyo artículo 69 expresaba que los Representantes y Senadores al Congreso General de Venezuela no eran "responsables de sus discursos u opiniones en otro lugar que en la Cámara en que los hubiesen expresado".

La regulación de esta garantía constitucional iría evolucionando hasta la Constitución de 1961 y la Constitución vigente de 1999, para no entrar en mayores detalles de la historia constitucional venezolana.

En la Constitución de 1961, su artículo 142 indicaba que "No podrá exigirse responsabilidad en ningún tiempo a los Senadores ni a los Diputados por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones. Sólo responderán ante el respectivo cuerpo de acuerdo con esta Constitución y los reglamentos".

En la práctica, durante la vigencia de la Constitución de 1961 esa garantía se puso a prueba en los conocidos casos de los entonces parlamentarios, Domingo Alberto Rangel y Teodoro Petkoff, con respecto a los cuales se solicitó al Congreso de la República, el allanamiento de su "inmunidad

parlamentaria" pero se determinó que, en el caso de Domingo Alberto Rangel, tal allanamiento no procedía porque se le estaba juzgando por una opinión expresada desde el punto de vista político. Por el contrario, en el caso de Teodoro Petkoff, el Congreso de entonces acordó que sí procedía porque los supuestos hechos que motivaron el allanamiento constituían acciones y actos que no estaban abarcados dentro de la referida garantía de no responsabilidad, por no tratarse de votos u opiniones emitidas por este último parlamentario del Congreso venezolano, sino, de hechos, actos o acciones desplegadas supuestamente por el Parlamentario que, por lo tanto, hacían procedente el allanamiento de su inmunidad parlamentaria. (Versión de los casos narrada y descrita por el autor Luis Beltran Prieto Figueroa en la obra ya reseñada sobre "Las Inmunidades Parlamentarias", Dirección Nacional de Información, Caracas, 1965) .

Los casos antes reseñados demuestran que la nota diferenciadora entre la garantía de no responsabilidad de los Parlamentarios por los votos y opiniones emitidos en ejercicio de sus funciones, se diferencia de la garantía constitucional institucional de la inmunidad parlamentaria, en que ésta última se refiere a hechos, actos, acciones u omisiones en las que incurre un parlamentario en ejercicio de sus funciones, distintos de sus votos y opiniones (producto de la expresión libre de su pensamiento político según su conciencia).

Por tal motivo, al igual que en la Constitución de 1961, ambas garantías están establecidas en disposiciones constitucionales distintas. En la Constitución de 1999 la garantía de no responsabilidad de los Parlamentarios por los votos u opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones está prevista en el artículo 199 de la Ley Fundamental venezolana en los siguientes términos: "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 esta Constitución y con los reglamentos".

La regulación de la Constitución venezolana de 1999 obliga a no tratar la referida garantía como una prerrogativa o un supuesto de irresponsabilidad de los Parlamentarios como en tiempos pretéritos se hizo, antes bien, la interpretación contextual de la referida disposición con el conjunto de disposiciones que contiene la Constitución venezolana referidas al principio general de responsabilidad de los funcionarios públicos, necesariamente debe llevar a considerar que ahora se trata de una garantía de no responsabilidad judicial por los votos y opiniones que en ejercicio de sus funciones emita el Parlamentario, lo cual no excluye la eventual responsabilidad política en que incurran los parlamentarios y que se puede materializar, especialmente, mediante la revocatoria de su mandato por referendo revocatorio y el voto popular, conforme al artículo 72 de la Constitución , caso en el cual las consecuencias no son solamente políticas sino también evidentemente jurídicas.

La distinción que hemos establecido encuentra sustento además en jurisprudencia de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia que con una terminología similar expuso, en términos generales, los rasgos generales de las dos garantías parlamentarias ya comentadas en fallo Nro. 58 de fecha 26 de noviembre de 2010, recaída en el caso Biagio Pilieri Gianinnoto, que se citará más adelante.

## **V. Efectos de la inmunidad parlamentaria**

Los efectos de la inmunidad parlamentaria, una vez que se le puede reconocer y atribuir constitucionalmente a un parlamentario tal garantía, son principalmente la aplicación de un proceso judicial previo para el caso en que decida enjuiciarse a un Diputado que la ostente; proceso llamado en el caso

venezolano antejuicio de mérito, el cual se sigue, en todo caso, salvo las limitaciones y excepciones que ha establecido la jurisprudencia y que indicaremos más adelante, ante el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena.

Por otra parte, el efecto de la inmunidad parlamentaria en caso que luego de aplicado el procedimiento de antejuicio de mérito ante la Sala Plena del Tribunal Supremo, ésta considere que ha lugar al enjuiciamiento del Parlamentario, consiste en el consecuente procedimiento parlamentario requerido para levantar o no la inmunidad parlamentaria y suspender al Diputado del ejercicio de sus funciones a los fines "de que sea enjuiciado", procedimiento parlamentario comúnmente llamado en Venezuela "allanamiento" de la inmunidad parlamentaria.

### **5.1 El antejuicio de mérito contra los Diputados**

Conforme a lo establecido en el artículo 266.3 de la Constitución es atribución del Tribunal Supremo de Justicia, declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento de los integrantes de la Asamblea Nacional, entre otros Altos Funcionarios del Estado *"y, en caso afirmativo, remitir los autos al Fiscal o la Fiscal General de la República o quien haga sus veces, si fuere el caso; y si el delito fuere común, continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva"*.

La declaratoria judicial previa de si hay o no méritos para enjuiciar a un Diputado es lo que consiste ante-juicio de mérito, sobre el cual Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena, como lo indica el mismo artículo 266 de la Constitución, se debe limitar a determinar si hay elementos o méritos y razones suficientes como para iniciar un juicio contra un Diputado, juicio que como se precisará más adelante sólo se puede abrir previa autorización del Parlamento para ello.



En este sentido la Sentencia Nro. 1684 recaída en el caso Carlos Eduardo Giménez Colmenares, de fecha 4 de Noviembre de 2008, emitida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia señaló que: *"La disposición constitucional en referencia hace alusión a la institución jurídica del antejuicio de mérito, la cual está concebida como una prerrogativa procesal en el ámbito penal a favor de determinados funcionarios públicos en atención a la protección de la función que ellos desempeñan. Esta institución presupone la presunta comisión de un hecho punible que acarrea responsabilidad penal, y que se encuentra tipificada y sancionada en el ordenamiento jurídico. El antejuicio de mérito se desarrolla a través de un procedimiento especialísimo de carácter obligatorio, sumario y previo, el cual rompe el esquema del procedimiento penal ordinario con base en un fuero constitucional y legal. En atención a su naturaleza previa, **no le está permitido al órgano jurisdiccional competente (Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena) formular juicios valorativos sobre la acción, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad y punibilidad, sino la simple pero determinante declaratoria de mérito para la formación de la causa penal o enjuiciamiento propiamente dicho del funcionario**". (Destacado nuestro).*

Se trata a todas luces de un procedimiento especial previo que en nada prejuzga sobre la culpabilidad o no del Parlamentario.

Ahora bien, la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia también ha precisado los tipos de delitos que están amparados bajo el antejuicio de mérito y los casos en que el Diputado, de autorizarlo el Parlamento, debe ser sometido a un enjuiciamiento directamente por parte de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia o, según el caso, por un Tribunal ordinario o competente de acuerdo a la materia, no obstante la claridad que tiene la

citada disposición constitucional contenida en el artículo 266.3 de la Ley Fundamental venezolana.

En este sentido, el fallo contenido en la Sentencia Nro. 1684 recaída en el caso Carlos Eduardo Giménez Colmenares, de fecha 4 de Noviembre de 2008, emitida por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, antes ya citada, estableció que el Tribunal Supremo de Justicia en caso que declare que existen méritos para el enjuiciamiento del Parlamentario sólo seguirá conociendo de la causa cuando el delito precalificado fuera de carácter político y, no en el caso de delitos comunes, como lo indica expresamente el artículo 266.3 de la Constitución. A esta conclusión llegó el Supremo Tribunal venezolano a través de su Sala Constitucional luego de dictar dicho fallo que debe calificarse en términos del ejercicio de la Jurisdicción Constitucional, como una sentencia interpretativa del tipo manipulativa que alteró la norma que debe desprenderse de la disposición constitucional referida.

Al respecto, remarcó dicho fallo expresamente que *"en caso de darse los elementos anteriormente mencionados, deben remitirse los autos al Fiscal o a la Fiscal General de la República o a quien haga sus veces, si el delito fuere común a los fines contemplados en el Código Orgánico Procesal Penal; y si el delito fuere político, continuará conociendo de la causa el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena, hasta la sentencia definitiva"*.

La anterior interpretación constitucional manipulativa del Texto Constitucional venezolano contenido en el artículo 266.3, luego fue acogida por el legislador, el cual, en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de 2010 estableció expresamente lo siguiente:

***"Artículo 24. Es de la competencia de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia: (...) 2. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Vicepresidente Ejecutivo o***

***Vicepresidenta Ejecutiva, de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del propio Tribunal Supremo de Justicia, de los Ministros o Ministras, del Procurador o Procuradora General de la República, del Fiscal o Fiscal General de la República, del Contralor o Contra/ora General de la República, del Defensor o Defensora del Pueblo, del Defensor o Defensora Público General, de los Rectores o Rectoras del Consejo Nacional Electoral, de los Gobernadores o Gobernadoras, Oficiales Generales y Almirantes Efectivos y en funciones de comando, de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y de los Jefes o Jefas de Misiones Diplomáticas de la República y, en caso afirmativo, remitir los autos al o la Fiscal General de la República o a quien haga sus veces, si fuere el caso; y, si el delito fuere político, conocerá de la causa hasta la sentencia definitiva".(Destacado nuestro).***

En otras palabras, en todo caso de un Parlamentario al que se le reconozca inmunidad parlamentaria independientemente de la naturaleza del delito que se le quiera imputar, siempre tendrá previamente la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia que determinar si hay o no méritos para su enjuiciamiento y, solo, luego de determinar que sí existen méritos para el enjuiciamiento del Parlamentario y obtener la autorización parlamentaria correspondiente, podrá seguir conociendo el propio Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena. Si el delito fuera común, conocerá el caso el Tribunal de la Jurisdicción ordinaria al que corresponda. Esta sería la regla general con una importante aclaratoria y excepción también establecida por la jurisprudencia y que explicaremos más adelante, aplicable sólo si el Parlamentario es detenido en grado de flagrancia, supuesto el cual la jurisprudencia no considera aplicable la garantía el antejuicio de mérito y ha llegado prácticamente a desconocer la inmunidad parlamentaria en esos casos de flagrancia, como precisaremos más adelante al tratar el alcance y límites de la institución en estudio.

En todo caso, a fin de precisar los casos que son de conocimiento privativo del Tribunal Supremo de Justicia, debe indicarse que la jurisprudencia del Máximo Tribunal ha considerado, en general, que los delitos políticos son aquellos que atentan contra los poderes públicos y el orden constitucional, concretamente , los delitos de rebelión y sedición, así como también los que

atentan contra la seguridad de la Nación, entre ellos la traición y el espionaje. En general, se suele apreciar, en opinión del Supremo Tribunal venezolano el carácter objetivo de perturbación pública presente en un delito de naturaleza política y el ámbito subjetivo del móvil político que puede valorarse en el sujeto de acuerdo al supuesto de hecho y el tipo penal que atente contra la Nación y el orden constitucional.

### ***5.2 El allanamiento de la inmunidad parlamentaria por parte del Parlamento.***

Aunque ni el artículo 266.3 de la Constitución ni el artículo 24.2 de la vigente Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia prevén expresamente que luego de la eventual determinación de la existencia de méritos para enjuiciar a un Diputado de la Asamblea Nacional, tenga que procederse a solicitar autorización del Parlamento para ello, esa previsión sí está contenida en los artículos 200 y 187 numeral 20 de la Constitución venezolana.

Al respecto, aunque en forma muy general, la doctrina venezolana se ha adentrado en la naturaleza jurídica de esta autorización parlamentaria en la Constitución vigente de 1999. Históricamente es una previsión de raigambre constitucional no sólo en Venezuela sino también en Derecho Comparado a la que se le ha reconocido un carácter discrecional en cuanto a la decisión política que lleva implícita en caso de un Parlamentario al que se le reconozca inmunidad parlamentaria, más sin embargo, debe cumplir con determinadas formalidades parlamentarias para que pueda ser acordada, entre ellas, especialmente, se requiere una mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes del Parlamento presentes en la sesión especial y extraordinaria que debe convocarse al efecto.

No obstante, en la práctica, el Parlamento venezolano ha llegado muy recientemente a allanar la inmunidad parlamentaria de Diputados -y el Tribunal

Supremo de Justicia no ha considerado nulos tales actos desde el punto de vista formal-, en casos en los que no se cumplió con la mayoría calificada prevista en el artículo 187.20 de la Constitución y procedió a autorizar ese allanamiento con mayoría simple de los integrantes del Parlamento, como lo evidencian los casos Richard Mardo y Maria Aranguren en el año 2013.

La interpretación que se hizo en esos casos y que fue reconocida por el Tribunal Supremo de Justicia fue que el artículo 200 de la Constitución al establecer la inmunidad parlamentaria no prevé expresamente una mayoría calificada y, no obstante, que el artículo 187.20 de la Constitución establezca que corresponde a la Asamblea Nacional "calificar a sus integrantes y conocer de su renuncia" así como acordar la separación temporal de un diputado por el voto de las dos terceras partes de los parlamentarios presentes; tal regulación sobre la "separación temporal" del Diputado no sería o podría ser aplicable al supuesto de la inmunidad parlamentaria. En definitiva, aunque en la poca literatura jurídica venezolana que existe se reconoce que la mayoría calificada en este caso es aplicable (2/3 partes), como lo requerían expresamente Constituciones anteriores a la Constitución de 1999, en la práctica, la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia ha mantenido un criterio contrario: se exige hasta ahora solo una mayoría simple de los integrantes del Parlamento para autorizar el allanamiento de la inmunidad de un Parlamentario.

En cuanto al procedimiento aplicable, cabe destacar, que la Asamblea Nacional recibida la solicitud de autorización del Tribunal Supremo de justicia para adelantar el proceso judicial (Declaratoria de que existen méritos para enjuiciar a un Diputado), debe pronunciarse si lo autoriza o no, como ya hemos señalado. De acuerdo al artículo 25 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional una vez recibida la solicitud de autorización formulada por el Tribunal Supremo de Justicia, la Asamblea Nacional procederá a designar una Comisión Especial que se

la plenaria, dentro de los treinta días siguientes a su constitución, un informe pormenorizado, con una proposición sobre la procedencia o no de la autorización solicitada, garantizando al diputado involucrado o diputada involucrada la aplicación de las reglas del debido proceso, consagradas en el artículo 49 de la Constitución de la República.

El propio Reglamento señala que la Comisión Especial podrá recabar del Tribunal Supremo de Justicia, así como de cualquier otro órgano del Estado o de los particulares, la información que estime necesaria, y se abstendrá de presentar en el informe opiniones sobre la calificación jurídica del asunto. En todo caso, indica el Reglamento que la autorización se entenderá denegada si en el plazo de treinta días siguientes a la presentación del informe por la Comisión Especial correspondiente, la plenaria no se hubiere pronunciado sobre el particular.

En todo caso, también previene el Reglamento que cuando la gravedad del caso lo amerite, a solicitud de un diputado o diputada, o de la Junta Directiva, la plenaria podrá decidir sobre la autorización solicitada por el Tribunal Supremo de Justicia en la misma oportunidad en que se recibe dicha solicitud, o en la Sesión más próxima. Si el diputado o diputada a quien se le haya solicitado el levantamiento de su inmunidad, se encuentra presente en la plenaria, se debe abstener de votar en la decisión que sobre el asunto tome la Asamblea Nacional.

**VI. Alcance de la inmunidad parlamentaria en el Derecho Constitucional venezolano vigente con base en su naturaleza jurídica y conforme al desarrollo jurisprudencial que ha tenido esa institución Parlamentaria en los fallos y precedentes judiciales emitidos por el Tribunal Supremo de Justicia.**

Hemos advertido que la inmunidad parlamentaria en Venezuela siempre ha tenido una regulación constitucional en Venezuela, en el marco de la cual no

es absoluta, es decir, tiene límites claramente previstos y que se han ido delineando en la historia constitucional venezolana, lo cual permite establecer su alcance en los aspectos que ya hemos prevenido en función de esos límites que a los efectos de la presente investigación legal llamaremos: funcionales, facticos, temporales y materiales.

#### **6.1 Alcance determinado por límites funcionales: la inmunidad parlamentaria ampara a los Parlamentarios solo en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones.**

Desde sus orígenes en el constitucionalismo venezolano la inmunidad parlamentaria ha estado vinculada con el ejercicio de las funciones parlamentarias, esto es, abarca la esfera institucional y organiza del Parlamento y garantiza objetivamente su composición como cuerpo integrante de los representantes del pueblo, en la medida que sus parlamentarios, en particular, estén actuando en el ejercicio de sus funciones propias y privativas como legisladores y garantes del control político del Poder Público y, en especial, del Gobierno y la Administración Pública.

Al respecto la Constitución venezolana de 1999 prevé expresamente que los Diputados al Parlamento venezolano, la Asamblea Nacional: **"gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones"**.

Este primer límite al alcance de la inmunidad parlamentaria restringe en forma determinante el campo de acción de esta garantía constitucional institucional del Parlamento y sus integrantes. En la práctica, desde el punto de vista jurídico solo abarcará y protegerá a los hechos, actos, acciones u omisiones que guarden cobertura constitucional en las funciones propias del Parlamentario y del Parlamento previstas en la Constitución venezolana, especialmente en su artículo 187, así como en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, que es el documento que en ejecución



directa e inmediata de la Constitución dicta el propio Parlamento para regular, dentro del marco de la Constitución, de la manera más específica, su funcionamiento, composición, división funcional en Comisiones Permanentes, régimen de atribuciones y responsabilidades de sus integrantes, así como todo lo relacionado con el procedimiento de formación de las leyes y los aspectos medulares del control político que le corresponde ejercer a los Diputados y al Parlamento venezolano.

Desde el punto de vista factico o de los hechos, la acción, conducta desplegada, acto u omisión, de ser el caso, debe ser susceptible de ser subsumida dentro de los supuestos de hecho de las disposiciones constitucionales, legales aplicables y las reglamentarias previstas en el Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, sólo así la inmunidad parlamentaria podrá brindar la especial protección, como garantía, al Diputado y al Parlamento.

El desarrollo jurisprudencia! en esta materia es amplio e importante en el establecimiento de los límites que tiene la inmunidad parlamentaria en la medida que solo abarca los actos, hechos, acciones u omisiones que el Parlamentario realice en **ejercicio de sus funciones**.

Así, debemos destacar en primer lugar la jurisprudencia que ha emitido la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en esta materia, resaltando que conforme a lo establecido en el artículo 335 de la Constitución venezolana, las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales, son vinculantes para los demás tribunales de la República y Salas del Tribunal Supremo de Justicia, es decir, en el sistema constitucional venezolano son fuente de derecho.

Al respecto debe apuntarse primero la Sentencia Nro. 1636 de fecha 16 de junio de 2003 mediante la cual la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia hizo las siguientes consideraciones e interpretaciones sobre la inmunidad parlamentaria en Venezuela y acogió, en un todo en su motivación, una definición de la inmunidad parlamentaria vinculada al ejercicio del mandato del Parlamentario, al tratar de definir la institución con base a puntaciones doctrinales. Así, el referido fallo expresó que: "La inmunidad se ha definido como "(e)xpresión de gran importancia en Derecho Político, con relación a los Estados de organización democrática; porque se refiere a la prerrogativa que ampara a los miembros del Poder Legislativo, diputados y senadores, en virtud de la cual no pueden ser detenidos ni presos **mientras estén en ejercicio de su mandato**; salvo el caso de haber sido sorprendidos in fraganti en la comisión de un delito considerado grave; sin que tampoco puedan ser procesados o juzgados , a menos que el cuerpo legislativo a que pertenezcan conceda la correspondiente autorización. En realidad, no se trata de una prerrogativa establecida en beneficio del legislador, sino de una medida indispensable en evitación de que pudiera ejercerse sobre ellos una persecución judicial instada por los particulares y que afectaría a su independencia; por lo cual la inmunidad parlamentaria resulta esencial para el funcionamiento de una democracia" (Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Manuel Ossorio, Editorial Heliasta S.R.L., p.p. 384 y 385). (Destacado nuestro de la definición asumida por el Tribunal Supremo de Justicia).

La anterior definición adoptada por la Sala Constitucional como suya fue complementada en el mismo fallo del 16 de junio de 2003 acogiendo, también, en un todo, una conclusión de la Sentencia dictada el 26 de julio de 2000 por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, recaída en el caso Guillermo Palacios, en la cual se sostuvo que: "*Resulta claro que la inmunidad parlamentaria como excepción al principio de la igualdad, se justifica sólo, y nada más por eso, en la necesidad de mantener el buen funcionamiento del Estado, evitando que las personas en el ejercicio de la actividad parlamentaria,*

*no se vean distraídas en sus misiones por ataques infundados, a los cuales, justamente por ser figuras públicas, se encuentran permanentemente expuestos (...)"*.

El referido precedente sería la introducción a una línea jurisprudencia! que se iría imponiendo en el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Plena, a partir de la cual se interpreta la institución de la inmunidad parlamentaria en forma restrictiva como excepción al principio de igualdad ante la Ley también reconocido como principio general de derecho por la propia Constitución venezolana.

Esa interpretación restrictiva impuesta por la jurisprudencia de la Sala Constitucional se verá reflejada en las interpretaciones que posteriormente hará la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia en esta materia para limitarla a la protección de los Parlamentarios en ejercicio de sus funciones como Parlamentarios y en otros ámbitos que se pueden presentar en la práctica.

En tal sentido la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia en fallo Nro. 58 de fecha 26 de noviembre de 2010, recaído en el caso Biagio Pilieri Gianinnoto, señaló expresamente lo siguiente:

*"Con miras a efectuar un pronunciamiento a este respecto, se estima impretermitible analizar, preliminarmente, el régimen de protección a la función parlamentaria estatuido por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.*

*En este sentido, conviene referir lo preceptuado en los artículos 199 y 200 del texto fundamental, cuyo tenor es el siguiente:*

*"Artículo 199. 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 esta Constitución y con los Reglamentos.*

*Artículo 200. Los diputados o diputadas a la Asamblea*

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.

*Los funcionarios públicos o funcionarias públicas que violen la inmunidad de los o las integrantes de la Asamblea Nacional, incurrirán en responsabilidad penal y serán castigados o castigadas de conformidad con la ley". (Subrayados de este fallo).*

*Las normas recién transcritas vienen a formar parte del denominado estatuto parlamentario, entendido como el sistema normativo que dispone los deberes, derechos, prerrogativas e incompatibilidades que invisten a los miembros del Poder Legislativo. Específicamente, las anotadas disposiciones constitucionales consagran el régimen de inmunidad (**lato sensu**) que asiste a los representantes del pueblo en el seno de la Asamblea Nacional: (i) la inviolabilidad o irresponsabilidad y (ii) la inmunidad (**stricto sensu**), como garantías fundamentales de protección de las funciones legislativas y de control político y fiscal que acometen sus miembros. La primera de tales prerrogativas, la inviolabilidad o irresponsabilidad, impide que los diputados sean perseguidos*

*-en cualquier tiempo- por la manifestación de opiniones en el ejercicio de su función parlamentaria. La segunda de ellas, la inmunidad en sentido estricto, consagra la imposibilidad de perseguir criminalmente a los miembros del Parlamento con ocasión de los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin que medie la autorización de la Cámara de la cual forman parte (allanamiento) y el antejuicio de mérito, a menos que hayan sido aprehendidos en flagrancia"*

En la misma línea argumentativa se expresó la Sentencia Nro. 59 del 26 de octubre de 2010, recaída en el caso Richard Blanco, siguiendo la línea jurisprudencial de interpretación restrictiva de la inmunidad parlamentaria y limitándola al ejercicio de funciones parlamentarias. Esta sentencia estableció lo siguiente:

*"Otra señal del cambio de tratamiento que recibió esta prerrogativa, y que revela la intención del constituyente de hacerla compatible con otras disposiciones de la propia Constitución, fue que el primer párrafo del texto aprobado en segunda discusión difiere del propuesto originalmente para que se discutiera en la primera revisión. El primero comenzaba diciendo lo siguiente:*

*"Los miembros de la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o de la renuncia del mismo y, en consecuencia, no podrán ser arrestados, detenidos, confinados ni sometidos a juicio penal, a registro personal o domiciliario ni coartados en el ejercicio de sus funciones" (subrayado de la Sala).*

*El aprobado en segunda discusión quedó redactado de la siguiente forma:*

*"Los miembros de la Asamblea Nacional gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones desde su proclamación hasta la conclusión de su mandato o la renuncia del mismo."*

*Repárese en la ubicación de la expresión "ejercicio de sus funciones" en ambos textos. En la primera versión, la cual es similar a la norma contenida en el artículo 143 de la Constitución de 1961, tal como se advirtió anteriormente, la expresión no caracteriza la inmunidad, sino que se refiere a uno de los supuestos respecto de los cuales la inmunidad podía operar. En cambio, el que la inmunidad sólo procede durante el ejercicio de las funciones del parlamentario, es decir, que la inmunidad parlamentaria se aplica sólo en los casos en que se impida el buen funcionamiento del parlamento, luce evidente en la redacción de la propuesta aprobada en segunda discusión, la cual pasó a formar parte del artículo 200 de la Carta Magna vigente. Esto demuestra que la concepción de la inmunidad que la considera una garantía del buen funcionamiento de la Asamblea Legislativa, en vez de ser una garantía de la libertad del parlamentario, pesó firmemente en la concepción de los proponentes de las versiones que en definitiva fueron aprobadas*

*La concepción de la que se viene hablando implica que la libertad del parlamentario sería un medio para alcanzar un fin. El fin es evitar que se vea afectada la composición del órgano o la formación de la voluntad legislativa por actos arbitrarios e inesperados.*

*En conclusión, considera la Sala que los cambios sufridos por el texto original propuesto ante la Asamblea Nacional Constituyente, en el sentido de centrar la naturaleza de la inmunidad en la protección del ejercicio de las funciones encomendadas a los parlamentarios (evidente en la frase "los diputados o diputadas... gozarán de inmunidad en el ejercicio de sus funciones"), así como la atribución al Tribunal Supremo de Justicia, con carácter privativo, de la potestad de enjuiciar a los parlamentarios, demuestran que la intención del constituyente fue restringir la inmunidad parlamentaria a aquellos casos en los cuales su labor se viese amenazada por decisiones premeditadas y orientadas a perjudicar la composición del órgano y la toma de decisiones".*

El mismo fallo antes citado Nro. 59 de fecha 26 de octubre de 2016, recaído en el caso Richard Blanco, reforzó la anterior argumentación que restringe la garantía constitucional de la inmunidad parlamentaria al ejercicio de las funciones parlamentarias por parte de un Diputado, en el siguiente sentido:

*"Es incontrovertible que cuando se sustrae a una persona de la persecución penal, se violenta el derecho fundamental de la justicia; y algunas veces esto se ha logrado mediante el uso de la inmunidad parlamentaria. Cuando el parlamentario pretende sustraerse a la persecución penal por pesar sobre él una investigación respecto de hechos que podrían constituir delitos y que fueron cometidos, no en ejercicio de sus funciones legislativas, sino cuando aún no se ostentaba la condición de parlamentario o cuando se estaba en camino de obtener tal condición.*

*Como afirma la doctrina, "no es comprensible bajo ninguna óptica que el ostentar una Función Pública pueda dar lugar a la violación de un derecho fundamental como lo es la justicia". Al mismo tiempo afirman que la prerrogativa en que consiste la inmunidad no puede ser aplicada en un sentido tal que degenera la finalidad que persigue, al punto que resulte desnaturalizada, convirtiéndola en un mero instrumento de prácticas corruptas, además de socialmente condenables.*

*La inmunidad parlamentaria protege directamente la función legislativa, e indirectamente a la persona del diputado, que se beneficia de ella; pero sólo en la medida en que tal beneficio consiste en una prerrogativa procesal, que nada tiene que ver con la autoría o la responsabilidad de los delitos, visto que tal calificación corresponde a los órganos jurisdiccionales. Por eso el autor Burgoa Orihuela sostiene que el "funcionario con fuero de no procesabilidad sólo goza de él cuando desempeña el cargo respectivo...": y luego agrega: "Es evidente que de dicho fuero gozan los aludidos funcionarios cuando cometan los expresados delitos durante el tiempo de su encargo, pero no en el caso de que no lo estén desempeñando... y si es antes de ser electo debe ser desaforado". Esto es así porque el fuero no es un privilegio sino una prerrogativa de orden público.*

**Es decir, hay prerrogativa en tanto se ejerza la función. Por consecuencia, cuando no se desempeña el cargo no se goza de la prerrogativa procesal, y debe el diputado electo seguir sometido al proceso ya iniciado. Incluso, algunos autores sostienen que si el hecho que presuntamente tiene carácter de delito se comete en los pasillos de la Asamblea o el Congreso (en el caso de la inviolabilidad parlamentaria), el parlamentario puede ser desaforado porque en el supuesto de receso no se está cumpliendo con el encargo legislativo.**

**Por eso, en los supuestos en los cuales los presuntos hechos punibles no hubiesen sido cometidos durante el ejercicio de funciones legislativas, no deben aplicarse las normas relativas a la inmunidad parlamentaria. Así se establece". (Destacado nuestro).**

El criterio general puesto de manifiesto en las anteriores decisiones jurisprudenciales fue ratificado luego, con mayor énfasis en las decisiones de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia Nro. 60 de fecha 26 de noviembre de 2010 recaída en el caso Hernán Alemán Pérez; Nro. 61 recaída en el caso José Alberto Sánchez Montiel; N° 7 del 5 de abril de 2011 recaída en el caso Freddy José Curupe Mongua; Nro. 8 del 13 de marzo de 2013 recaída en el caso Alberto Javier Medina; Nro. 612 de fecha 15 de Julio de 2016 recaída en el caso Rosmit Mantilla, Gilberto Sojo y Renzo Prieto y, finalmente, con mayor



fuerza en el reciente fallo Nro. 34 del 11 de Mayo de 2017 recaído en el caso Gilber Alexander Caro Alfonso.

Como consecuencia de lo anterior, desde el punto de vista funcional, **sólo un Diputado en ejercicio de sus funciones parlamentarias puede oponer la garantía de inmunidad parlamentaria**, lo cual excluye, claro está y como lo demuestra la jurisprudencia citada, hechos, actos, acciones u omisiones que no sean propios de la función parlamentaria; pero además excluye al caso de los Diputados suplentes o que no estén en ejercicio del cargo para el momento de la prosecución judicial correspondiente, para cualquier tipo de casos. En este supuesto, la inmunidad parlamentaria decae y se aplica el régimen ordinario penal o judicial correspondiente y no el régimen judicial y parlamentario especial de la inmunidad parlamentaria (antejuicio de mérito y allanamiento de la inmunidad parlamentaria).

Al respecto, estableciendo abiertamente que los Diputados suplentes no tienen o no son acreedores de la garantía constitucional institucional de la inmunidad parlamentaria, porque no están ejerciendo la función parlamentaria, la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena Nro. 7 del 5 de abril de 2011 recaída en el caso Freddy José Curupe Mongua, señaló lo siguiente:

*"Dado que, como ya se ha dejado sentado, la inmunidad parlamentaria la detentan única y exclusivamente las personas que estén en el ejercicio actual de cargos y está referida a los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones como diputado integrante y activo de la Asamblea Nacional, es evidente que el ciudadano (...), al ser electo Diputado Suplente, no goza en términos generales de la prerrogativa de inmunidad parlamentaria. En ese sentido la sentencia número 59 del 26 de octubre de 2010, publicada el 9 de noviembre de 2010 dictada por la Sala Plena de este máximo tribunal, señala que "hay prerrogativa en tanto se ejerza la función" y "cuando no se desempeña el cargo no se goza de la prerrogativa procesal", porque lo que priva es una concepción de la inmunidad como garantía del buen funcionamiento de la Asamblea Nacional "en vez de ser una garantía de la libertad del parlamentario".*

*En efecto, el hecho de que su elección se haya producido en condición de Diputado Suplente, y que en el caso no se ha alegado ni demostrado que esté incorporado actualmente a la Asamblea Nacional, determina la consecuencia ya señalada.*

*(...)*

*Solamente en caso de ser convocado para ejercer sus funciones como diputado, comenzaría a gozar del beneficio de inmunidad parlamentaria y no obstante en ese caso su procesamiento penal debería continuar, (...) y ello debido a que el artículo 200 de la Constitución no dispone que la prerrogativa de inmunidad parlamentaria incluya la paralización de los juicios ya iniciados, por lo que continuará el trámite del juicio del parlamentario ya iniciado para la fecha en que fue electo y proclamado como Diputado Suplente. (Destacado del fallo)*

En consonancia con la decisión antes citada, la Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, también en Sala Plena, Nro. 8 del 13 de marzo de 2013, ratificó que los diputados suplentes no tienen inmunidad parlamentaria, llegando a reafirmar lo siguiente:

**"Los diputados suplentes no gozan de la prerrogativa de inmunidad parlamentaria por cuanto no se encuentran en ejercicio del cargo. Por tanto, únicamente serán acreedores de dichas prerrogativas en la medida en que demuestren que para el momento de la presunta comisión de algún delito y del inicio de la causa penal en su contra, se hallaban en ejercicio de funciones en virtud de su incorporación al órgano legislativo supliendo la ausencia de algún diputado principal, por cuanto la institución de la inmunidad tiene como objetivo impedir la afectación de las labores del Parlamento como consecuencia de la modificación de su conformación en virtud de la instauración de juicios penales contra algunos de sus integrantes, (...)**

*En efecto, no es posible afectar la conformación del órgano legislativo en razón del ejercicio de acciones penales contra diputados suplentes en virtud de que hasta tanto no sean formalmente incorporados a las sesiones del Parlamento a fin de suplir la ausencia temporal o permanente de algún miembro principal, no pasarán a formar parte de dicho órgano".*

En definitiva, ha sido constante y uniforme la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia en negar o desconocer la existencia de la inmunidad

parlamentaria cuando el Parlamentario no está en ejercicio de sus funciones, bien porque se trate de actos, hechos, acciones u omisiones que no guardan relación con las funciones propias de un parlamentario, o bien, porque no es un Diputado efectivamente incorporado en la Cámara y en ejercicio pleno de la función parlamentaria como es el caso de los Diputados suplentes. La anterior conclusión ha alcanzado incluso a la Sala de Casación Penal que no ha dudado en respaldar esta tesis ya uniforme en la jurisprudencia afirmando reiteradamente que el antejuicio de mérito (uno de los efectos de la inmunidad parlamentaria), es un "privilegio" que detenta el funcionario "mientras ocupa el cargo" (Así lo han resaltado las decisiones Nro. 502 del 9 de agosto de 2007 de la Sala de Casación Penal respecto al antejuicio de mérito así como una decisión previa de la misma Sala, la Nro.487 de fecha 6 de agosto de 2007).

La anterior conclusión lleva a considerar forzosamente que cuando un Diputado principal se desincorpora de la Cámara voluntariamente y se incorpora su Diputado suplente, el Diputado principal automáticamente pierde la garantía de la inmunidad parlamentaria desde el punto de vista práctico y concreto mientras no esté ejerciendo efectivamente tal función. En cierta medida ello demuestra que, en la práctica, la inmunidad parlamentaria es disponible por el Diputado, quien puede desincorporarse del Parlamento temporalmente y con ello, excluirse voluntariamente de los efectos que conlleva a todo evento la inmunidad parlamentaria.

También y adicionalmente, debe llegarse a la conclusión que un Diputado puede ser objeto de investigación penal y contra él se pueden seguir procesos penales que no impliquen su detención siempre y cuando los hechos por los cuales está siendo investigado o procesado no guarden relación con las funciones propias del Parlamentario, caso en el cual no opera ni el procedimiento especial de antejuicio de mérito ni el procedimiento parlamentario de, autorización o no, del allanamiento de la inmunidad parlamentaria.

Alcance determinado por límites fácticos: la inmunidad parlamentaria no permite en casos de flagrancia la aplicación del antejuicio de mérito como.

Otra gran restricción que se ha ido estableciendo en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia tiene que ver con el caso en el cual un Diputado, principal o suplente, es detenido y privado de libertad in fraganti, es decir, en la comisión o preparación de los actos para la comisión de un delito suficientemente claro para ser considerado en grado de flagrancia, como ya hemos adelantado al referimos al antejuicio de mérito y al allanamiento de la inmunidad parlamentaria en este estudio jurídico.

En estos casos la jurisprudencia se ha decantado definitiva y contundentemente en desconocer la aplicación en toda su extensión de la garantía de la inmunidad parlamentaria y ha sustraído este tipo de casos del régimen del antejuicio de mérito, muy a pesar de la letra de la Constitución en su artículo 200 que prevé que en el caso que un Diputado sea detenido en grado de flagrancia debe guardarse un arresto domiciliario en la residencia del Diputado e informar inmediatamente al Tribunal Supremo de Justicia a los fines legales correspondientes.

La ambigüedad de la regulación constitucional ha llevado al Tribunal Supremo a considerar que al no preverse expresamente en el caso de flagrancia un antejuicio de mérito y al ser determinante la flagrancia (en opinión del Máximo Tribunal), para afirmar la autoría del delito, solo corresponde al Tribunal Supremo de Justicia conocer el asunto, determinar el tipo de delito cometido en grado de flagrancia por el Parlamentario y el Tribunal que debe juzgarlo, aunque se reconoce que debe pedirse autorización de la cámara si el Diputado es un Diputado principal, pero si se trata de un Diputado suplente no tendrá en lo absoluto los efectos de la inmunidad parlamentaria: ante juicio de mérito ni allanamiento de la inmunidad por autorización del Parlamento.

En el caso bastante conocido en Venezuela del entonces Diputado Wilmer Azuaje, la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia mediante decisión Nro. 16 de fecha 22 de abril de 2010 estableció este restrictivo criterio con la siguiente argumentación:

*"De lo expuesto debe concluirse que tanto la tesis doctrinaria expuesta como la jurisprudencia de la Corte en pleno, siguen vigentes en cuanto a la situación de la condición de delitos en flagrancia. De acuerdo a lo señalado, es imprescindible el allanamiento de la inmunidad en cualquier caso para el enjuiciamiento, por tratarse de un privilegio irrenunciable. Pero el antejuicio de mérito en tales casos no es pertinente ni necesario, pues no existe duda sobre la comisión del delito ni sobre su autoría.*

*Ciertamente, hay una diferencia entre ambas Constituciones en lo referente a la intervención del Tribunal Supremo de Justicia cuando se trata de delitos flagrantes.*

*En la Carta de 1961, dicha intervención era inexistente: una vez bajo custodia domiciliaria, la autoridad competente comunica el hecho al órgano legislativo para que autorice dicha detención mientras se decide el allanamiento (ver artículo 143). Por el contrario, en la nueva Constitución sí interviene el Tribunal Supremo de Justicia pero no para el antejuicio de mérito, sino que ahora el máximo Tribunal de la República y no la Cámara respectiva, es quien debe decidir si se mantiene la detención domiciliaria. En efecto, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia pauta, en su párrafo cuarto que "cuando uno de los funcionarios a que se refiere este artículo fuere sorprendido en la comisión flagrante de delito, la autoridad competente lo pondrá bajo custodia en su residencia, y comunicará inmediatamente el hecho al Tribunal Supremo de Justicia, quién decidirá lo que juzgue conveniente sobre la libertad del detenido" (subrayado de esta decisión).*

**En conclusión, en el caso del Diputado Wilmer Azuaje, al tratarse de un delito en flagrancia, en donde no cabe duda sobre su autoría, el antejuicio de mérito no es procedente. Corresponde solamente al Tribunal Supremo de Justicia decidir "lo que juzgue conveniente sobre la libertad del detenido"; y remitir la causa para su procesamiento ordinario ante el tribunal de instancia competente, previo el allanamiento de la inmunidad parlamentaria.**

La flagrancia como elemento o circunstancia fáctica que determina el alcance de la inmunidad parlamentaria es hoy por hoy tan determinante en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia que en el sonado caso del Diputado Suplente Gilber Alexander Caro Alfonso, se ha tomado en consideración que la Fiscalía Militar que conoce del proceso en el marco de la jurisdicción militar, al consultar el asunto al Tribunal Supremo de Justicia conforme al artículo 200 de la Constitución, llevo al Máximo Tribunal a considerar, por una parte, que por haber sido detenido en supuesto grado de flagrancia en la supuesta comisión de un hecho punible y, además, por ser un Diputado Suplente, tal Diputado no tiene garantía alguna de inmunidad parlamentaria y no puede acogerse ni al procedimiento de antejuicio de mérito, ni al procedimiento de allanamiento de la inmunidad parlamentaria por parte del Parlamento quedando así, sin más, sometido a la jurisdicción militar que practicó su detención en, reiteramos , supuesto grado de flagrancia.

**6.3 Alcance determinado por límites temporales: la inmunidad parlamentaria no ampara a los Parlamentarios proclamados como electos respecto de causas penales que se hallaren en curso para el momento de la proclamación del Parlamentario.**

Como pudimos poner de relevancia en la primera parte del presente trabajo legal, la inmunidad parlamentaria en la evolución del derecho constitucional venezolano llegó a contener previsiones constitucionales que llegaban incluso a hacer cesar y suspender -temporalmente- los efectos de los procesos penales de ciudadanos que no siendo Parlamentarios, fueron electos y proclamados como tales sobrevenidamente a las causas penales abiertas en su contra, en especial estando privados de libertad, teniendo la consecuencia en el pasado de permitir la libertad de tales ciudadanos que se mantenían presos al momento de su proclamación como Diputados al amparo de la garantía de la inmunidad Parlamentaria (lo cual ocurrió por ejemplo durante la vigencia de la Constitución de 1961 en los conocidos casos de David Nieves v

Salom Meza Espinoza, liberados luego de ser electos para el período parlamentario 1979-1984, no obstante una grave causa penal que pesaba en su contra.

Sin embargo, ese no es el criterio que predomina actualmente en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia a partir de una interpretación de la vigente Constitución de 1999.

Así pues, la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia ha señalado expresamente que no procede la libertad de un Parlamentario que adquiere esa condición estando ya privado de libertad y mucho menos si se trata de un Diputado suplente. Es decir, se le han colocado límites temporales estrictos a la inmunidad parlamentaria abarcando sólo los procesos penales que se pretendan establecer contra el Diputado después de ser proclamado como electo, sin que la inmunidad pueda suspender, paralizar o incidir en los procesos penales en curso al recibir su proclamación ni en el caso en que el Diputado electo esté privado de libertad.

Al respecto, la sentencia dictada por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia N° 59, de fecha 26 de octubre de 2010 recaída en el caso Richar José Blanco Cabrera, precisó lo siguiente:

*"No hay referencia alguna a la suspensión de los juicios en los que se investigue o procese a un diputado a la Asamblea Nacional, lo cual debe entenderse como la consolidación de un modelo de inmunidad que persigue evitar la detención con fines políticos, es decir, con el fin de modificar la composición de la Asamblea o de evitar que se tome una determinada decisión, y no una inmunidad que tenga como propósito evitar el enjuiciamiento de los parlamentarios.*

*Bajo este segundo tipo de inmunidad se aleja la posibilidad de que se suspendan los procesos contra los parlamentarios que se hubiesen abierto antes de haber sido electos, pues, la razón de que se les proteja, conforme a los principios que lo animan, radica en la posibilidad de que el órgano legislativo no sufra cambios inesperados en su composición, o se vea imposibilitado de tomar una decisión debido a lo inadvertido de dichos cambios. Es decir, es una defensa del ejercicio de sus funciones por el propio parlamento, y no una*

*garantía para el ejercicio personal de las funciones del parlamentario".*

El anterior fallo fue ratificado por la decisión Nro. 612 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 15 de julio de 2017 recaída en los casos de los Diputados Suplentes Rosmit Mantilla, Gilberto Sojo y Renzo Prieto, en la cual se ratificó amplia jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia que ha sostenido que la inmunidad parlamentaria no opera con respecto a procesos penales previamente abiertos en contra de Diputados sobrevenidamente electos como tales.

En particular dicho fallo estableció que *"la inmunidad está referida a los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones como diputado integrante y activo de la Asamblea Nacional, no a los que hubiere cometido antes de la elección y es por ello que no existe alusión alguna en el citado artículo 200 a la eventual circunstancia del arresto, detención o confinamiento para el momento de la proclamación."*

Dicho fallo señala además que *"tratándose de una prerrogativa que -aun autorizada por la propia Carta Fundamental- constituye una excepción al derecho a la igualdad y al derecho a la tutela judicial efectiva de las posibles víctimas de esos delitos, en tanto sustrae del fuero de la justicia penal a los miembros del parlamento y, en esa medida, para que no se convierta en un chocante privilegio que aliente la impunidad del infractor, debe ser interpretada de manera restrictiva. Bajo estas premisas, resultaría aplicable sólo cuando obedezca al imperativo constitucional que le da asidero: la protección de las delicadas funciones de legislación, fiscalización y control político que desarrollan los integrantes del Poder Legislativo frente a indebidas persecuciones propiciadas por los más diversos agentes".*

Por lo tanto, en lo que se refiere a procesos penales, investigaciones de carácter penal o juicios de naturaleza criminal que hayan sido abiertos antes de la elección y proclamación de un Diputado como tal, no puede



oponerse ni corresponde alegar la inmunidad parlamentaria, antes bien, el Tribunal de la causa que conozca de un caso bajo este supuesto debe seguir hasta culminar, la causa penal correspondiente. Del mismo modo debe obrar el Ministerio Público de ser el caso.

**6.4 Alcance determinado por límites materiales: la inmunidad parlamentaria no ampara a los Parlamentarios de otros juicios o demandas en su contra que no tengan carácter penal, tales como juicios civiles, privados, patrimoniales, familiares, entre otros.**

Finalmente, en cuanto a los límites de la responsabilidad parlamentaria en el Derecho venezolano, si bien no hay precedentes jurisprudencial es más recientes, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia bajo el imperio de la Constitución de 1961 llegó a declarar la nulidad de Ley que establecía Normas Especiales de Procedimiento referidas a la Responsabilidad Civil de los Parlamentarios del año 1989 y señaló, en resumidos términos que *"...el fuero parlamentario es inaplicable a las acciones judiciales que provienen del orden civil, privado, patrimonial o familiar, común o especial respecto de las cuales el congresista está sometido a las mismas reglas y responsabilidad de los demás ciudadanos: de manera que, tal como él está facultado para interponer las acciones que le convengan, puede a su vez ser demandado en idénticas condiciones que los ciudadanos a quienes representa: salvo si las acciones penales o civiles derivadas del delito estén referidas a votos u opiniones dadas por senadores y diputados al Congreso de la República incorporados a la Cámara respectiva"* (Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena de fecha 31 de octubre de 1995).

En otras palabras, la inmunidad parlamentaria no cubre o garantiza ni impide que los Diputados sean demandados en otras causas distintas a la

## VII. Conclusiones.

7.1 La inmunidad parlamentaria como garantía constitucional institucional sólo ampara al Diputado o Parlamentario venezolano mientras esté ***en ejercicio efectivo de sus funciones, no abarcando actos, casos, hechos, acciones u omisiones que incluso estando incorporado y activo en el Parlamento, no guarden relación con el ejercicio de sus funciones.***

7.2 La Inmunidad parlamentaria como garantía constitucional institucional sólo ampara al Diputado al estar incorporado y en ejercicio de sus funciones en la Cámara, ***no protegiendo a los Diputados Suplentes no incorporados a la Cámara ni a los Diputados principales que por las razones que fueren se desincorporen de la Cámara temporalmente siempre que se haya incorporado su Diputado Suplente a la Cámara.***

7.3 La inmunidad parlamentaria como garantía constitucional institucional no ***protege o ampara a los Diputados aun estando incorporados en la Cámara, de procesos judiciales previos a su proclamación como tales o investigaciones de carácter penal que se hubieren iniciado antes de la misma.***

7.4 La inmunidad parlamentaria como garantía constitucional institucional tiene como principales efectos el procedimiento especial de antejuicio de mérito para la declaratoria de, mérito o no, de enjuiciamiento por parte de la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia y, para que tal declaratoria pueda surtir efectos y permitir el enjuiciamiento del Diputado, debe contar con el procedimiento especial de autorización parlamentaria para el allanamiento de la inmunidad parlamentaria del Diputado, la cual, no obstante lo previsto en el artículo 187.20 de la Constitución, se ha reconocido jurisprudencialmente como una decisión parlamentaria que solo requiere la autorización de la mayoría simple de los integrantes de la Cámara presentes en la sesión correspondiente. ***En caso que***

***se produzca el allanamiento de la inmunidad parlamentaria, el juicio seguirá siendo conocido por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia solo en el caso de juicios políticos pero en el caso de delitos comunes, conocerá el tribunal penal competente de acuerdo a la materia, según lo determine el propio Tribunal Supremo de Justicia.***

7.5 En el caso de flagrancia y aun cuando se trate de un Diputado incorporado y activo en la Cámara, la inmunidad parlamentaria no permite un antejudio de mérito, sino, la simple determinación del Tribunal Supremo de Justicia del Tribunal competente y la autorización parlamentaria en el caso que el Diputado sea un Diputado principal actuando en ejercicio de sus funciones.

7.6 La inmunidad parlamentaria ***no abarca procesos que no tengan carácter penal, es decir, procesos civiles, patrimoniales, privados, mercantiles, familiares, entre otros, los cuales se pueden iniciar y proseguir libremente ante los Tribunales competentes.***

7.7 La inmunidad parlamentaria no obstante tener una naturaleza jurídica compleja que protege y es garantía constitucional institucional del Parlamento, también tiene un aspecto subjetivo que la hace, de acuerdo al desarrollo jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, ***una garantía disponible por el ciudadano que tenga el cargo de Parlamentario en la medida que esté incorporado o no a la Cámara, pudiendo desincorporarse de la Cámara voluntariamente y asumiendo funciones su Diputado suplente, caso en el cual la misma cesa mientras dure su ausencia del Parlamento para los fines que así haya decidido. No se requiere en este caso del pronunciamiento del Pleno de la Cámara a menos que se trate de una separación ordenada judicialmente y no sea voluntaria del Diputado, pues no se trata de una intervención judicial o de otro Poder Público que pretenda alterar la composición e integración de la Cámara.***



# ALAN ALDANA & ABOGADOS

Avenida Luis Roche de Altamira, edificio Helena, oficina 16, Caracas, Venezuela.  
Teléfonos: +58 212 283.9390 y +58 212 893.9406

[WWW.ALANALDANAABOGADOS.COM](http://WWW.ALANALDANAABOGADOS.COM)

Twitter: @ALANALDANA

LinkedIn: Alan Aldana & Abogados