



PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

## PARLAMENTO DEL MERCOSUR

MERCOSUR/PM/PD N° /16

### PROYECTO DE DISPOSICION

#### **MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO INTERNO DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR**

##### **VISTO:**

El Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur (PCPM), en particular sus artículos 4°, 12 y 21.

El Acuerdo de Sede entre el Mercosur y la República Oriental del Uruguay para el Funcionamiento del Parlamento del Mercosur (ASMU) -aprobado por Decisión CMC N° 34/07-, en particular el párrafo quinto de su Preámbulo y sus artículos 4°, 5°, 9°, 10, 11, 13 y 15.

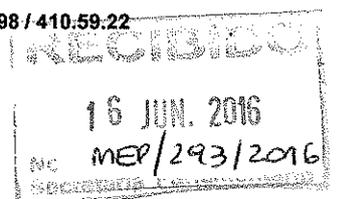
El Reglamento Interno del Parlamento del Mercosur (RIPM), en particular su Sección 3: Independencia e Inmunities (artículos 13 a 19), y,

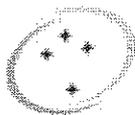
##### **CONSIDERANDO:**

I.- Que es facultad del Parlamento del Mercosur, la modificación de su Reglamento Interno, conforme al artículo 4°, inciso 21 del PCPM

II.- Que los incisos 2 y 3 del artículo 12 del PCPM establecen que los Parlamentarios del Mercosur no podrán ser juzgados, civil o penalmente por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones, ni durante ni después de su mandato en el territorio de los Estados Partes del Mercosur, y que sus desplazamientos de ida y de regreso, para comparecer a su local de reunión, no serán limitados por restricciones legales ni administrativas.

III.- Que el régimen de prerrogativas e inmunities de los Parlamentarios del Mercosur está regulado por el artículo 12, inciso 1 del PCPM, que remite al artículo 21 de la misma norma.





PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

IV.- Que el artículo 21 del PCPM, en su inciso 2, dispone que el Mercosur firmará con la República Oriental del Uruguay un Acuerdo de Sede que definirá las normas relativas a los privilegios, las inmunidades y las exenciones del Parlamento, de los parlamentarios y demás funcionarios, de acuerdo con las normas del derecho internacional vigentes.

V.- Que el Acuerdo de Sede entre el Mercosur y la República Oriental del Uruguay, para el Funcionamiento del Parlamento del Mercosur (ASMU), actualmente en vigencia, fue firmado el 29 de junio de 2007 y aprobado por la Decisión N° 34/07 del Consejo del Mercosur (CMC) con el objeto de establecer las modalidades de cooperación entre las Partes y determinar las condiciones y prerrogativas que facilitarán el desempeño de las funciones del Parlamento, de los Parlamentarios y demás funcionarios.

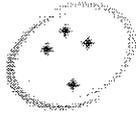
VI.- Que el Preámbulo del citado Acuerdo (ASMU), en su párrafo quinto, declara que la inviolabilidad, las inmunidades, las exenciones y las facilidades previstas no se conceden en beneficio o interés de las personas, sino con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los cometidos del Parlamento del Mercosur.

VII.- Que el Acuerdo (ASMU), en su artículo 4°, fija como principio la inmunidad de jurisdicción del Mercosur en lo que respecta al funcionamiento del Parlamento. Sin embargo, en sus artículos 5° y 15, establece como excepción para el caso específico, la facultad del Mercosur de renunciar a dicha inmunidad y, cuando lo estime pertinente, también puede hacerlo con respecto a los Parlamentarios o funcionarios del Parlamento.

VIII.- Que el Acuerdo (ASMU) regula, en sus artículos 9°, 10, 11 y 13 las prerrogativas de los parlamentarios del Mercosur, en sus distintas modalidades, de conformidad con lo establecido en el PCPM, sin establecer prohibición alguna para la petición de renuncia o suspensión de la inmunidad de jurisdicción solicitada por los Parlamentarios al Parlamento del Mercosur.

IX.- Que el Parlamento del Mercosur, mediante su Disposición N° 6/2007, ha aprobado su Reglamento Interno (RIPM) y varias modificaciones posteriores. Esta norma regula, en su Sección 3 (Independencia e inmunidades), mediante los artículos 13 a 19, las prerrogativas e inmunidades de los Parlamentarios del Mercosur, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12, incisos 2 y 3 del PCPM y por el artículo 9 del ASMU.

X.- Que en la Sección 3 del RIPM (artículos 13 a 19) ni en otra parte de su articulado, se ha contemplado el derecho de los Parlamentarios a solicitar la



PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

---

renuncia o la suspensión de los privilegios, inmunidades y exenciones previstos en el artículo 14

del RIPM, para obtener la autorización del Parlamento, sin perjuicio de las inmunidades establecidas por los artículos 15 y 16 del RIPM, en virtud de los artículos 12 incisos 2 y 3 del PCPM y del artículo 9° del ASMU, que pueden considerarse indisponibles por su condición de garantías de orden público en beneficio de la propia institución parlamentaria.

XI.- Que, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo quinto del Preámbulo del ASMU con relación a que la inviolabilidad, las inmunidades, las exenciones y las facilidades previstas no son personales sino de la institución parlamentaria, nada obsta a que los Parlamentarios decidan ejercer su derecho a renunciar a ellas o pedir su suspensión, mediante una solicitud al Parlamento, quien tiene la facultad de autorizarla, de conformidad con los artículos 5° y 15 del ASMU.

XII.- Que hay circunstancias que llevan a un Parlamentario a solicitar el levantamiento de la inmunidad en procesos administrativos y judiciales civiles o penales, ya sea mediante el ejercicio de su derecho a renunciar a ella o a pedir su suspensión, sea en forma total o parcial, de manera genérica o ante un caso específico y en cualquier momento durante la duración de su mandato. Las causas de la renuncia o suspensión, generalmente, se sustentan en la necesidad del solicitante de probar su accionar lícito y acceder a la justicia, directamente, sin protección especial, en un reclamo ético y moral que justifica la autorización del Parlamento a la renuncia o suspensión solicitada.

XIII.- Que, en el Parlamento del Mercosur, existen antecedentes de solicitudes de levantamiento de inmunidades, comúnmente denominados "*pedidos de desafuero*", con respecto a Parlamentarios del Mercosur, emanadas de autoridades judiciales, presentadas ante la Presidencia del Parlamento del Mercosur y giradas o por girar a la Comisión parlamentaria competente para su debate y tratamiento, conforme al procedimiento estipulado en el RIPM y a las normas del ASMU y el PCPM.

XIV.- Que hay muchos antecedentes en el derecho constitucional comparado de aceptación de la renuncia a las inmunidades parlamentarias por parte de los parlamentarios, en mayor o menor grado, según sea el tipo de inmunidad involucrado y la mayor o menor protección de la garantía constitucional, conforme a su característica de orden público o indisponibilidad personal (Normas constitucionales de Costa Rica, Perú, República Dominicana, Bulgaria, Canadá, Reino Unido, Grecia, Polonia, Tailandia, Filipinas, Suiza, etc.)



PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

XV.- Que también existen antecedentes en el caso de sistemas de integración regionales como el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), en el cual el órgano parlamentario, el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), en el artículo 34 de su Reglamento ha reconocido el derecho de renuncia expresa que puede

ejercer la Diputada o Diputado Centroamericano encausado, en cuanto a la suspensión de su inmunidad parlamentaria.

XVI.- Que, en consecuencia, es necesario modificar el RIPM para poder incluir el derecho de los Parlamentarios del Mercosur a solicitar la renuncia o la suspensión de las inmunidades al Parlamento del Mercosur, en determinadas condiciones y según ciertos procedimientos, a fin de respetar la libertad de conciencia de los Parlamentarios sin afectar las facultades de la institución parlamentaria conforme el párrafo quinto del Preámbulo del ASMU.

XVII.- Que corresponde que el proyecto de modificación del RIPM se instrumente mediante un proyecto de Disposición, conforme a lo establecido por el artículo 101 del RIPM.

XVIII.- Que, conforme a lo dispuesto por los artículos 4°, 5°, 6° y 136, incisos a) y d) del RIPM, es necesario dar cumplimiento a determinados requisitos de procedimiento para modificar el Reglamento Interno en lo que respecta a la mayoría calificada para su aprobación, la identificación del o de los artículos a modificar y el tratamiento por una Comisión Especial en sesión de igual carácter.

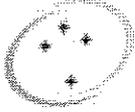
XIX.- Que, conforme a las reglas de la técnica legislativa y con el fin de agrupar la temática respectiva en un mismo artículo, sin agregar uno nuevo, se propone la incorporación de las disposiciones previstas en el actual articulado del RIPM

### **EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR DISPONE:**

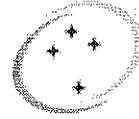
**Art.1°.** Sustituir el artículo 18 del Reglamento Interno del Parlamento del Mercosur, que quedará redactado de la siguiente manera:

*“Art. 18. Toda petición dirigida al Presidente:*

- 1. por un Parlamentario o Parlamentaria o un ex Parlamentario o ex Parlamentaria, de amparo a la inmunidad, los privilegios y las exenciones se comunicará al Plenario y se remitirá a la comisión competente para su posterior tratamiento.*



PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

---

*2. por un Parlamentario o Parlamentaria, en cualquier momento del periodo de su mandato, en ejercicio del derecho de renunciar o de solicitar la suspensión de los privilegios, inmunidades o exenciones que le correspondan según el artículo 14, en forma total o parcial, de manera genérica o para el caso específico, y sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 15 y 16, será comunicada al Plenario y remitida a la Comisión competente para su posterior tratamiento, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 5° y 15 del Acuerdo de Sede entre el Mercosur y la República Oriental del Uruguay para el Funcionamiento del Parlamento del Mercosur.”*  
(\* )

**Art.2°.** La reforma al Reglamento Interno entrará en vigencia en la fecha de su aprobación.



PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

---

(\*) TEXTO ACTUAL: Art. 18. Toda petición dirigida al Presidente por un Parlamentario o Parlamentaria o un ex Parlamentario o ex Parlamentaria, de amparo a la inmunidad, los privilegios y las exenciones se comunicará al Plenario y se remitirá a la comisión competente

## FUNDAMENTOS

### Señor Presidente:

El régimen jurídico del Parlamento del Mercosur no contempla el ejercicio del derecho de los Parlamentarios a renunciar o solicitar la suspensión de los privilegios, las inmunidades y las exenciones que les son asignadas por las distintas normas que rigen su funcionamiento, a saber: el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur (PCPM), el Acuerdo de Sede entre el Mercosur y la República Oriental del Uruguay (ASMU) y el Reglamento Interno del Mercosur (RIPM).

El principio básico se enuncia en el párrafo quinto del ASMU que establece que la inviolabilidad, las inmunidades, las exenciones y las facilidades previstas no se conceden en beneficio o interés de las personas, sino con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los cometidos del Parlamento del Mercosur. En virtud de ello, se podría interpretar que estos privilegios son garantías de orden público en favor del Mercosur y, en este caso, del Parlamento del Mercosur, irrenunciables para los Parlamentarios por su característica de indisponibilidad personal y solamente estarían sometidos a la posibilidad de renuncia o suspensión por autorización expresa de los órganos competentes del Mercosur (artículos 5° y 15 el ASMU).

Esta irrenunciabilidad e indisponibilidad personal, característica proverbial para los casos de inmunidad de opinión y de desplazamiento, como lo disponen los artículos 12, incisos 2 y 3 del PCPM, el artículo 9 del ASMU y los artículos 15 y 16 del RIPM y también aplicable a la inmunidad de detención y allanamiento, genera situaciones en las que es indispensable la autorización del cuerpo parlamentario del que forman parte los Parlamentarios, para el levantamiento de dichas inmunidades (desafuero). Sin embargo, parte de la doctrina sostiene la existencia del derecho del propio parlamentario de solicitar al órgano parlamentario la renuncia o la suspensión de las prerrogativas e inmunidades, sin perjuicio de su necesaria aprobación.

¿Cuáles son las causas que motivan a un parlamentario a presentar una solicitud de renuncia o de suspensión de las prerrogativas, inmunidades y



PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

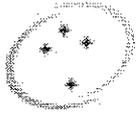
---

exenciones, cuando su mantenimiento le sirve como escudo protector para evitar cualquier acción jurisdiccional o coercitiva por parte del poder?

En general, las causas se originan en la libertad de conciencia del parlamentario que, en defensa de una posición ética o moral y con un sustento jurídico, prefiere enfrentar la acción de la justicia o de la administración, con la convicción de no haber actuado ilícitamente y la necesidad de demostrar su inocencia frente a una acusación o a un incumplimiento que considera falso o injusto, incluso denunciando o imputando a terceros, sin esgrimir a su favor determinadas prerrogativas o inmunidades, entendiéndose que, de esa manera defiende su buen nombre y honor o el de sus familiares o amigos.

En el Parlasur existen antecedentes de pedidos de levantamiento de inmunidades que favorecen a algunos Parlamentarios, en virtud de solicitudes judiciales o administrativas del gobierno de un Estado miembro, que están en tratamiento en las Comisiones competentes y que, una vez producido el Informe respectivo, deberán ser tratadas por el plenario para ser autorizadas o denegadas.

En este sentido, el estudio del Derecho Constitucional comparado nos demuestra que muchos países y sus respectivos Parlamentos aceptan la posibilidad de renuncia a las inmunidades o la inviolabilidad parlamentarias, surgida de la voluntad de los propios parlamentarios, en la mayoría de los casos con la posterior autorización del Parlamento al que pertenecen. Por ejemplo, en el Reino Unido se ha introducido una modificación en la legislación ("Defamation Act", 1996), en virtud de la cual los parlamentarios pueden renunciar a su privilegio en el marco de un procedimiento por calumnia y difamación. Anteriormente no se reconocía la existencia de un privilegio individual. Disposiciones similares encontramos en Canadá y Guinea con un alcance mucho más amplio y en Hungría para infracciones menores. En Grecia, la decisión corresponde tanto a la Asamblea como al propio parlamentario, al igual que Polonia o Tailandia y, en otros países, es común fuera del espacio del edificio del Parlamento (Irlanda, Malasia, etc.). En Suiza, un parlamentario no puede renunciar por sí mismo a su inviolabilidad cuando se trata de diligencias judiciales por infracciones relacionadas con su actividad o su situación oficial. Sin embargo, para los delitos que no tienen relación con el ejercicio de sus funciones, puede renunciar a la inviolabilidad. En Filipinas, la inviolabilidad es considerada un privilegio personal al que solamente el parlamentario puede renunciar de modo expreso o por no



PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

invocarla en su momento. Otros Estados permiten el derecho a la renuncia, tales como Costa Rica, Perú, Bulgaria y la República Dominicana.

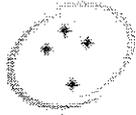
En los sistemas de integración regional, el antecedente más notorio es el del PARLACEN (Parlamento Centroamericano), que, en el artículo 34 de su Reglamento Interno establece lo siguiente:

*“Artículo 34. Renuncia al Derecho de Inmunidad Parlamentaria.*

*Las disposiciones reguladas en el presente capítulo son sin perjuicio de la renuncia expresa que pueda hacer la Diputada o Diputado Centroamericano encausado, en cuanto a la suspensión de su Inmunidad Parlamentaria.”*

En consecuencia, las prerrogativas, inmunidades y exenciones dispuestas en los artículos 12.1 y 21 del PCPM, en los artículos 9, 10, 11 y 13 del ASMU y en el artículo 14 del RIPM podrían ser objeto de renuncia o pedido de suspensión por parte de los Parlamentarios, con la consabida autorización del Parlamento del Mercosur. A tal fin, debe incorporarse en el RIPM una norma que regule el ejercicio de este derecho con los requisitos y condiciones adecuados.

Ante esta ausencia normativa, se propone la modificación del artículo 18 del RIPM, con una nueva redacción, mediante un Proyecto de Disposición y conforme a la técnica legislativa pertinente, incluyendo la posibilidad del ejercicio del derecho de renunciar o de solicitar la suspensión, por parte de los Parlamentarios, de las prerrogativas, inmunidades y exenciones reguladas por el artículo 14 del RIPM, ante el Presidente del Parlamento y con remisión a la Comisión competente para su posterior tratamiento. El ejercicio de este derecho podrá realizarse en cualquier momento durante la duración de su mandato, en forma total o parcial, de manera general o para el caso específico, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 15 y 16 de RIPM. Asimismo, en los aspectos formales y procedimentales se ha dado cumplimiento a lo regulado por los artículos 4°, 5°, 6°, 101 y 136 incisos a) y d) del RIPM.



PARLAMENTO DEL  
MERCOSUR



PARLAMENTO DO  
MERCOSUL

que estuviere involucrado. La compatibilidad de ambos objetivos asegura un tratamiento pacífico y favorable del Proyecto de Disposición que se acompaña.