

INMUNIDAD PARLAMENTARIA AD PERPETUAM

Dr. Juan FALCONÍ PUIG

La Resolución No. R-28-034 del 23 de enero de 2007, publicada en el Registro Oficial 16 del 6 de febrero de 2007 es, a ojos vista, inconstitucional y por ende inexecutable, cuando menos por la razones constitucionales y legales siguientes:

I

a) Porque el Art. 23, numeral 3 de la Carta Magna establece la igualdad ante la Ley y no cabe en nuestro sistema constitucional, como en ningún otro que siga el modelo de la separación de poderes o funciones, que exista semejante desigualdad, para que un diputado cualquiera y aún más, ex-diputados, no puedan ser enjuiciados ni siquiera civilmente, por actos u omisiones ajenos esa función y el ejercicio de la diputación. Esto es simplemente absurdo e inadmisibles.

Destaco desde ahora que este estudio parte, precisamente, de las normas constitucionales, legales y reglamentarias ecuatorianas relativas a la inmunidad parlamentaria y el informe que, a propósito de la autorización solicitada al Congreso para enjuiciar penalmente a un diputado, en su momento elaboró el destacado constitucionalista nacional, Dr. Antonio Rodríguez Vicéns, a la sazón diputado, quien abunda en el análisis del Derecho Comparado. A éste he agregado otros tantos autores, más los textos de algunas Constituciones extranjeras, así como jurisprudencia de los tribunales competentes en materia constitucional de países como España y Chile, respectivamente, en adición a la nacional.

Ni siquiera en Ecuador, país donde lo imposible es lo probable, particularmente en lo jurídico, como lo demuestra una vez más, la resolución del Congreso (hay que ver quienes la aprobaron) del 23 de enero de 2007 sobre la inmunidad, cabría pretender siquiera que los

diputados o ex diputados puedan calumniar difamar, narcotraficar, chantajear, traficar con las partidas presupuestarias y hasta asesinar, como ha ocurrido, sin que puedan ser enjuiciados por el sólo hecho de ser, o haber sido diputados.

¡Ellos si pueden enjuiciar a cualquier persona y por cualquier motivo, pero ellos, haciendo gala de espantosa desigualdad, no quieren que nadie los enjuicie, por ninguna causa!

b) La Resolución de marras, que en adelante mencionaré simplemente como “la resolución”, no sólo viola el Derecho Fundamental y Garantía Constitucional de igualdad ante la Ley, recogido por todas y cada una de las constituciones de Occidente, que se fueron elaborando a partir de la Revolución Francesa de Julio de 1789, sino también el principio de la responsabilidad que tiene todo dignatario –entre los que, obviamente, se encuentran los diputados- empleado o funcionario público.

En efecto el Art. 120 de la Norma Suprema establece con claridad meridiana que:

“Art. 120.- Responsabilidad de los miembros del sector público.- No habrá dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones.

El ejercicio de dignidades y funciones públicas constituye un servicio a la colectividad, que exigirá capacidad, honestidad y eficiencia.”

(Negrillas y subrayados son míos).

Aquí bien podría terminar esta breve exposición, ciertamente innecesaria para cualquiera que hubiera obtenido legítimamente el título de abogado, no se diga un doctor en Jurisprudencia. Pero hay mucho más que añadir.

c) Está perfectamente claro que “la resolución” no es ley, ni siquiera es ley interpretativa. Tampoco reforma la propia Constitución o cualquier Ley; no es reglamento, ni algo que se le parezca. No tiene aplicación

futura alguna, menos retroactivamente. Se trata simplemente de una aberración jurídica sin valor legal alguno que no por haberse publicado en el Registro Oficial la mencionada resolución adquiere validez alguna, puesto que, como enseña el ilustre tratadista italiano Norberto Bobbio, la norma legal (y la resolución no lo es) para tener vigencia y aplicación debe ser válida, en cuanto a haber seguido los pasos previstos para su formación (de la Ley), justa y eficaz. Teoría General del Derecho, página 21, Editorial Temis, Bogotá.

d) Pero, suponiendo, solamente para fines didácticos, que la tal resolución fuese una ley o una norma con fuerza de ley, simplemente no podría tener efecto retroactivo, aunque dimanase del propio Congreso que tantas veces viola la Constitución por mayorías coyunturales o móviles; órgano que, lejos de significar el poder constituido por antonomasia que se somete a las reglas supremas dadas por el poder constituyente, se ha convertido en sistemático violador de la Constitución, ya por estar al servicio de nefastos intereses particulares, ya para proteger a los descalificados y sus patrones, los banqueros prófugos, o, finalmente, por la simple corrupción, de la que todo el país está, dicho con toda claridad, cansado.

e) La misma Constitución vigente dice en el segundo inciso de su Art. 140 que:

“Art. 140.- Aprobación de normas.- El Congreso Nacional, de conformidad con las disposiciones de esta sección, aprobará como **leyes las normas generalmente obligatorias de interés común.**

Las atribuciones del Congreso **que no requieran de la expedición de una ley, se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones.**”

(Negrillas y subrayados son míos)

De ahí que, es indudable que dictar, reformar o derogar leyes, o interpretarlas, se encuadra en las atribuciones legislativas que no pueden ser ejercidas mediante simples resoluciones y tan es así, que a continuación el Art. 141 establece categóricamente las materias que requieren de ley y entre ellas en el No. 1 se contempla el “normar el ejercicio de libertades y derechos fundamentales, garantizados en la

Constitución”, entre los que están, por supuesto, las garantías del debido proceso y el derecho abstracto de acudir al Estado para presentar demandas que se tramiten y atiendan a través de la Función Judicial.

Algunos de los derechos que se pretenden violar con una mera resolución como la que comento y a la que quieren acogerse solamente los diputados o ex-diputados descalificados que se aprovecharon del cargo y han pretendido, todo el tiempo, convertir la inmunidad en impunidad que avergüenza y ofende a la República son, pues, la igualdad ante la ley, la responsabilidad de los dignatarios públicos, el derecho de acudir a la justicia, la irretroactividad de las normas legales, etc., etc.

f) La jerarquía de las manifestaciones del ordenamiento jurídico:

El Art. 272 de la Carta Fundamental establece que:

“Art. 272.- Jerarquía de la Constitución.- Conflicto de leyes.- La Constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de los poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones.”

(Negrillas y subrayados son míos)

De manera que la propia Constitución de la República, en ésta la generalidad de las veces vigente, consagra con claridad absoluta que todas las resoluciones de los poderes públicos deben mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor alguno si estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones.

Los Diputados de la República gozan de inmunidad y no serán civil ni penalmente responsables **por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones**, dispone el Art. 137 de la misma Constitución. El texto es de claridad meridiana y no hay margen de duda sobre el hecho de que no consagra la impunidad, ni contempla la inmunidad para otros hechos o casos que no sean los votos y opiniones que emitan

INMUNIDAD PARLAMENTARIA AD PERPETUAM

los diputados, exclusivamente en el ejercicio de sus funciones, esto es en temas estrictamente relacionados con las actividades propias de un legislador; no de los descalificados, de los aventureros de la desprestigiada política ecuatoriana, ni de chantajistas profesionales.

Estos principios no requieren interpretación alguna puesto que, aplicando la segunda regla de hermenéutica jurídica contenida en el Art. 18 del Código Civil, para que proceda la interpretación la norma debe ser oscura y no hay norma más clara que la antes referida que, para mayor abundancia, a continuación transcribo:

“Art. 137.- Inmunidad.- Los diputados no serán civil ni penalmente responsables por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones.”

(Negrillas y subrayados son míos)

g) El país no puede continuar en la penumbra jurídica de la que se han aprovechado unos cuantos descalificados que han fungido de diputados, que han estado y están al servicio de las mafias político-económicas y los ex-banqueros corruptos.

Desde la época de la antigua Grecia, las leyes humanas obligaban inclusive a las más altas autoridades, como quedó dibujado cuando Creonte mandó a enterrar viva a Antígona, novia de su propio hijo Hemón, por haber violado el decreto que prohibía enterrar a Polinices. Ella se ahorcó. Hemón, hijo de Creonte y novio de Antígona, cuando llegó a la cripta, donde la había dejado con la intención de salvarla posteriormente y la vio muerta, también se mató con su propia espada. Eurídice, esposa de Creonte y madre de Hemón, al saber que su hijo había muerto, también se suicida. Toda una tragedia griega porque Creonte no se detiene en la piedad de sus propios decretos y sostiene que deben ser obedecidos. Piensa que las leyes son obligatorias y deben ser cumplidas por todos, inclusive él mismo, aunque pierdan la vida su sobrina, su hijo y su propia esposa.

Hamurabí, de quien probablemente los diputados y ex-diputados que quieren acogerse a la “inmunidad ilimitada y eterna” convertida en grotesca impunidad ad perpetuam, ni siquiera habrán oído hablar,

consideraba inviolables sus leyes que, por tanto, él mismo empezaba por cumplir.

h) Lo que se hace, nuevamente, es llevar al país a que se tome la revancha con su destino por el trastorno que ha sufrido su institucionalidad y el imperio de la ley en los últimos años, ante la acción y omisión de quienes hoy se ufanan, una vez más, de actuar inconstitucional, ilegal e inmoralmemente para satisfacer intereses personales.

Pero hay más legislación sobre este tema: El Art. 199, siempre de la Constitución vigente, o a veces vigente, establece la independencia de la Función Judicial y manda a que todos los órganos del poder público, y entre ellos el Congreso, la respeten. Y agrega que ninguna Función del Estado podrá interferir en los aspectos propios de aquella. Así, son los órganos de la Función Judicial, esto es, los jueces, los únicos que pueden dictar resoluciones (sentencias o autos interlocutorios) dentro de un proceso y éstas, las providencias judiciales, están sujetas a las instancias o recursos previstos en las leyes procesales. La resolución en cuestión es, pues, una abierta y aleposa interferencia en la Función Judicial que, además, atenta contra su independencia y la división de poderes.

Será que los diputados, no todos por supuesto, que aprobaron esta resolución no conocen lo dispuesto en el Art. 199 de nuestra Constitución, cuyo texto dice:

“Art. 199.- Principio de independencia.- Los órganos de la Función Judicial serán independientes en el ejercicio de sus deberes y atribuciones. Ninguna función del Estado podrá interferir en los asuntos propios de aquellos.

(Negrillas y subrayados son míos).

Los magistrados y jueces serán independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional aún frente a los demás órganos de la Función Judicial; sólo estarán sometidos a la Constitución y a la ley.”

(Negrillas y subrayados son míos)

i) De lo anterior no se puede negar que los jueces no están sujetos a las amenazas de los diputados de las mayorías efímeras o coyunturales que se puedan o no formar en el seno del Congreso, sino que “sólo estarán sometidos a la Constitución y a la ley” y es precisamente por este principio constitucional que se explica por qué los jueces podrán, en las causas que conocen, declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido, pues en Derecho quien puede lo más puede lo menos y si los jueces pueden declarar inconstitucional una ley, con mucho mayor razón también podrán declarar inconstitucional una mera resolución. Veamos, entonces, el texto de esta norma:

“Art.- 274 Inaplicabilidad de la ley.- Cualquier juez o tribunal, en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido...”;

y, por su parte, el artículo anterior, el 273, textualmente antepone:

“Art.- 273 Aplicación obligatoria de la Constitución.- Las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas tendrán la obligación de aplicar las normas de la Constitución que sean pertinentes, aunque la parte interesada no las invoque expresamente.
(Negrillas y subrayados son míos)

Haciendo un esfuerzo de asimilación para tratar de equiparar esta absurda y disparatada resolución a una norma legal, que no lo es, fácilmente podemos concluir que esta absurda, ilegal e inmoral resolución debe ser declarada inconstitucional, so pena de que los jueces pasen a ser una especie de órgano jurisdiccional subalterno del Congreso, que lo regule arbitrariamente cuando a bien... o a mal tenga, mediante meras resoluciones que, aún en ese supuesto, carecen de legitimidad y exhiben inmoralidad manifiesta. Pero el tema es, ciertamente, más grave para los jueces porque estos prevarican por no cumplir la ley, no prevarican por no cumplir con ilegales e inmorales resoluciones, provengan de donde provinieren.

II LA ILEGALIDAD

a) Una mera resolución no reforma ni puede reformar la ley. Tampoco puede derogarla ni interpretarla o dar a la vigente un alcance distinto que vaya más allá de lo legítimamente establecido por el propio legislador. Así, el Art. 60 de la ley Orgánica de la Función Legislativa, a propósito de la Inmunidad Parlamentaria, en armonía con la propia Constitución, como no podía ser de otra manera, consagra con claridad meridiana, lo siguiente:

“Art. 60.- Los diputados gozarán de inmunidad parlamentaria durante el período para el cual fueron elegidos, salvo el caso de delito flagrante, que deberá ser calificado por el Congreso Nacional”.

(Negrillas y subrayados son míos)

b) Ley es una declaración de la voluntad soberana que manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite (Art. 1 Código Civil).

La resolución, aunque pretende ser prohibitiva, porque ilegalmente pensaron sus autores que de esa forma se puede establecer prohibiciones, nada menos que a los jueces, que son los encargados de declarar el derecho, no es una ley que prohíbe y por tanto no tiene valor alguno.

c) La ley sustantiva Civil, única que regla esta materia, en el Art. 7 impone la irretroactividad que textual y **MANDATORIAMENTE**, dice:

“Art. 7.- Irretroactividad. Reglas para conflictos de Ley.- La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo; y en conflicto de una ley posterior con otra anterior, se observarán las reglas siguientes: ...”

d) Finalmente, la jurisdicción nace de la Ley, no de las resoluciones de un grupo de diputados dispuestos a violar descaradamente el

ordenamiento jurídico para solapar a los que antes, hoy o más tarde, se conviertan en eficaces instrumentos de las mafias político-económicas enquistadas en el Congreso; y la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, deben ejercerla los jueces con total independencia, única fórmula que permite subsistir un sistema de gobierno, más o menos democrático, que parte del modelo de la separación de poderes, como el nuestro.

e) No son los diputados quienes pueden dar instrucciones a los jueces, y menos mediante resoluciones sobre cuándo y a quién pueden juzgar con competencia. Tampoco pueden disponer qué juicios deben terminar y/o mandarse a archivar. Esto simplemente es inaudito y atenta contra las bases mismas de la organización jurídico política del Estado Ecuatoriano.

III CONCLUSIONES

a. El Art. 215 del Código de Procedimiento Civil dice:

“Art. 215.- Deber del juez frente al perjurio y sanción por omisión.- Los jueces que al pronunciar auto o sentencia, observaren que los testigos o las partes han incurrido en manifiesto perjurio o falso testimonio, dispondrán que se saquen copias de las piezas necesarias y se remitan al fiscal competente para el ejercicio de la acción penal.

Harán lo mismo siempre que de los autos aparezca haberse cometido cualquiera otra infracción.

La omisión del deber que este artículo impone a los jueces, será castigada, por sus superiores con multa de cincuenta centavos de dólar a dos dólares con cincuenta centavos de dólar de los Estados Unidos de América”.

Esta norma, que no es una mera e inmoral resolución como la a que acaba de dictar el Congreso, no implica reforma ni obligación legal alguna, menos para los jueces, que están obligados a aplicar sólo la ley.

b. Por otro lado, el Art. 277 del Código Penal, tipifica el delito de prevaricato cuando dice textualmente:

Art. 277.- Son prevaricadores y serán reprimidos con uno a cinco años de prisión:

4°. Los empleados públicos de cualquier clase que, ejerciendo alguna autoridad judicial, gubernativa o administrativa, por interés personal, afecto o desafecto a alguna persona o corporación, nieguen, rehúsen o retarden la administración de justicia, o la protección u otro remedio que legalmente se les pida o que la causa pública exija, siempre que estén obligados a ello; o que, requeridos o advertidos en forma legal, por alguna autoridad legítima o legítimo interesado, rehúsen o retarden prestar la cooperación o auxilio que dependan de sus facultades, para la administración de justicia, o cualquiera necesidad del servicio público”.

(Negrillas y subrayados son míos)

Innecesario recordar que el delito de prevaricato se tipifica por ley, no por mera resolución.

En adición el Capítulo V, Libro II, del mismo Código punitivo, que trata De la Violación de los Deberes de Funcionarios Públicos, De la Usurpación de Atribuciones y de los Abusos de Autoridad, en su Art. 254, tipifica también como delito USURPACIÓN DE ATRIBUCIONES, así:

“Art. 254.- El empleado público que dictare reglamentos o disposiciones, excediéndose de sus atribuciones, será reprimido con multa de ocho a treinta y un dólares de los estados Unidos de Norte América”.

Este es uno de los delitos que han cometido los diputados que aprobaron la tan mentada resolución para tratar de convertir la inmunidad en clamorosa impunidad, que ofende a la República toda y a su estado de Derecho. Éste es uno de los delitos abiertamente cometidos, con premeditación, alevosía y por instrumento público, porque la reso-

INMUNIDAD PARLAMENTARIA AD PERPETUAM

lución No. 28-034 del 23 de enero de 2007, aprobada por el minoritario grupo de diputados que la aprobó, es instrumento público.

El problema es, pues, de fondo: ¡Y es que el país toca fondo!

Los jueces deberán desechar la absurda pretensión de terminar los juicios de forma por demás anormal. El Ministro Fiscal General del Estado deberá, de acuerdo con el Art. 215 del código procesal civil, en concordancia con el Art. 254 del Código Penal, antes invocado, se disponga el enjuiciamiento penal de esos diputados, en cumplimiento y atención específica al mandato contenido en las normas constitucionales y legales antes señaladas.