



2023

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 13.773-2022

[13 de julio de 2023]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 418 DEL
CÓDIGO PROCESAL PENAL

MARÍA GLORIA NAVEILLÁN ARRIAGADA

EN EL PROCESO ROL N° 1599-2022 (PENAL), SEGUIDO ANTE LA CORTE DE
APELACIONES DE SANTIAGO, CON RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO
PARA ANTE LA CORTE SUPREMA

VISTOS:

Que, con fecha 3 de noviembre de 2022, María Gloria Naveillán Arriagada, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 418 del Código Procesal Penal, para que ello incida en el proceso Rol N° 1599-2022 (Penal), seguido ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con recurso de apelación interpuesto para ante la Corte Suprema.

Precepto legal cuya aplicación se impugna:

El texto de los preceptos legales impugnados dispone lo siguiente:

“Código Procesal Penal

(...)

Artículo 418.- Apelación. La resolución que se pronunciare sobre la petición de desafuero será apelable para ante la Corte Suprema.”.



Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Explica la actora que en abril de 2022 la parte querellante en delito de acción penal privada del Sr. Adán Huentecol Neculpán, interpuso ante la Corte de Apelaciones de Santiago petición de desafuero en su contra, solicitando que se haga lugar a la formación de causa por la supuesta comisión de dos delitos de calumnias de los artículos 412 y 413 del Código Penal, que se habrían perpetrado el día 24 de mayo de 2019.

Anota la requirente que la solicitud se realizó sobre la base de una causa seguida ante el 4° Juzgado de Garantía de Santiago por una querrela presentada por Adán Huentecol en su contra, precisamente por el delito de calumnias que motivó la presentación posterior de solicitud de desafuero. Lo anterior, indica, en tanto fue electa como Diputada por el distrito 22 en noviembre de 2021, siendo posteriormente investida como tal el día 11 de marzo de 2022.

Agrega que en septiembre de 2022 se desarrollaron los alegatos de la causa ante la Corte de Apelaciones de Santiago, siendo notificadas las partes en octubre del mismo año de la sentencia que rechazó la solicitud de desafuero presentada por la parte querellante. Luego, la parte querellante dedujo recurso de apelación en contra de la sentencia, amparándose, explica, entre otras normas, en lo dispuesto en el artículo 418 del Código Procesal Penal.

Para fundar los conflictos constitucionales, la requirente indica que la norma, en primer lugar, transgrede lo dispuesto en el artículo 61 inciso segundo de la Constitución. Señala que la procedencia del recurso de apelación contra una sentencia dictada por una Corte de Apelaciones en virtud de la cual se pronuncia sobre la solicitud de desafuero de un parlamentario se limita a una única hipótesis, esto es, que sólo procede cuando el tribunal a quo se pronuncia acogiendo la solicitud de desafuero, pero no cuando la Corte de Apelaciones respectiva rechaza.

Así, anota, en lo atinente a la impugnación de una sentencia que se pronuncia sobre una solicitud de desafuero, es posible distinguir dos situaciones distintas: a) cuando la sentencia de la Corte de Apelaciones acoge el desafuero procede el recurso de apelación, acorde al tenor del artículo 61 inciso segundo del texto constitucional, y b) en el evento de que la sentencia de la Corte de Apelaciones rechace el desafuero, acorde al texto de la Constitución, no procede el recurso de apelación.

Por ende, la resolución que rechaza el desafuero tiene el mérito, por sí, de provocar uno de los efectos previstos en el artículo 421 del Código Procesal Penal, que distingue entre procedimientos de acción penal pública y de acción penal privada para regular las consecuencias de la resolución que no diere lugar a la formación de causa.

Explica la requirente que la distinción se realiza debido a que el artículo 61 inciso segundo de la Constitución alude a la autorización de la acusación por el Pleno de la Corte de Apelaciones, con la consecuente declaración de haber lugar a la



formación de causa contra un parlamentario como antecedente necesario para que éste pueda ser acusado o privado de libertad.

Acto seguido, la norma indica que “de esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema”. Así, al ubicarse la oración que alude a la procedencia de la apelación justo después de aquella que refiere a la declaración de hacer lugar a la formación de causa, se colige que únicamente contra esta hipótesis es que es procedente la apelación. Por ello, anota, cuando la norma señala “de esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema” se refiere a aquella que autoriza previamente la acusación “declarando haber lugar a la formación de causa”.

Esto explica, indica la actora en el primer vicio de inconstitucionalidad que se podría provocar por la aplicación de la norma cuestionada, dado que, oponiéndose a la decisión del constituyente en orden a establecer la procedencia del recurso de apelación bajo un único supuesto, el texto del artículo 418 no hizo distingo alguno respecto a las hipótesis que facultan a las partes a deducir dicho recurso, siendo contrario al tenor gramatical del artículo 61 de la Constitución.

Refiere que esta interpretación restrictiva del estatuto parlamentario denota la imposibilidad de realizar analogías *in malam partem*, esto es, que vayan en perjuicio del acusado o imputado, como lo ha sostenido la jurisprudencia de este Tribunal, citando a dicho efecto lo razonado en la STC Rol N° 10.871. Precisa, que si existe un fallo desestimatorio de una solicitud de desafuero es porque un número importante de Ministros de Corte de Apelaciones calificaron que el proceso penal objeto del antejuicio de desafuero no puede seguir adelante, en aras de aquella función de control de las imputaciones penales contra parlamentarios que el constituyente le entrega a los Tribunales de Alzada.

Señala que el artículo 61 inciso segundo de la Constitución y la expresa consagración de la procedencia del recurso de apelación únicamente para aquellos casos en que se acoge la solicitud de desafuero (y no para aquellos en que se rechaza) se enmarca en la perspectiva de protección del fuero parlamentario, que se erige, a su vez, como garantía del ejercicio de una correcta función pública parlamentaria.

Esto ha sido recogido no sólo en el mencionado fallo de este Tribunal, sino que en su jurisprudencia asentada. Se está en presencia de un conflicto entre dos normas procesales diversas que debe resolverse en favor del artículo 61 inciso segundo en virtud del principio de supremacía constitucional, declarándose asimismo que, en una interpretación gramatical, la procedencia de la apelación se circunscribe únicamente a la hipótesis en que se declara haber lugar a la formación de causa, perjudicando al parlamentario.

Señala que existen argumentos de supremacía constitucional y de certeza jurídica que avalan que la posibilidad de apelar se vea acotada únicamente a aquellos casos en que, según el artículo 61, se dio lugar a la formación de causa. Indica que si una norma constitucional regula de forma detallada cierta institución jurídico-



procesal, habrá que atenerse a ella para determinar sus contornos y alcances, los cuales, bajo ninguna óptica, pueden ser modificados por un precepto legal, de rango inferior.

Posteriormente, la requirente señala que el segundo vicio de inconstitucionalidad se produce por la vulneración al debido proceso que se contempla en el artículo 19 N° 3 inciso sexto de la Constitución. Si bien éste no se encuentra definido en la Carta Fundamental, señala que el artículo 61 de la Constitución regula expresamente un aspecto procedimental del proceso de desafuero contemplado en nuestro ordenamiento, esto es, el supuesto normativo en el que es procedente interponer el recurso de apelación, y, en consecuencia, ello debe necesariamente informar y delimitar el contenido de toda la regulación del procedimiento normado en los artículos 416 y siguientes del Código Procesal Penal.

Así, señala que de conformidad al mandato que se extrae del contenido de esta garantía, es necesario tener a la vista la pugna normativa que se genera entre el artículo 418 del Código Procesal Penal (norma de rango legal) y el artículo 61 de la Constitución (norma de rango constitucional). De existir una norma de rango constitucional con tenor y alcance claros, como el artículo 61 de la Constitución, que regula específicamente el procedimiento de desafuero impidiendo el ejercicio de un recurso jurisdiccional para un determinado supuesto normativo, la aplicación de un precepto de rango legal como el artículo 418 del Código Procesal Penal, que regla la posibilidad de recurrir en la hipótesis que la Constitución no permite, infringe la norma constitucional y quebranta la garantía del debido proceso. El legislador estaría consagrando un medio de impugnación en circunstancias que el Constituyente no lo permite para toda hipótesis.

En contrario, anota la actora, sostener como lo pretende la solicitante del desafuero, que el artículo 418 del Código Procesal Penal puede y debe recibir aplicación ante la desestimación de la petición formulada ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en el entendido que la sentencia dictada sería susceptible de un recurso de apelación, implica hacer aplicable el precepto constitucional a supuestos que no se encuentran previstos en su contenido, dando cabida a una interpretación *analógica in malam partem*.

La norma constitucional es clara y expresa en lo que refiere al único escenario normativo en que se permite la interposición del recurso de apelación en el procedimiento de desafuero parlamentario. Ello, anota, también se condice con la excepcionalidad que revisten el instituto del desafuero en nuestra legislación y la procedencia del recurso de apelación en materia procesal penal.

Agrega que sostener la aplicabilidad del artículo 418 del Código Procesal Penal en los términos que la solicitante pretende, implica asimismo transgredir los límites del principio de legalidad previsto en los artículos 4, 5, 6 y 7 de la Constitución.



Así, explica, se está consagrando un recurso que la Constitución no contempla, infringiendo las normas procedimentales fundamentalmente establecidas en el mentado artículo 61 y contraviniendo, dicho sea de paso, los postulados de un principio tan elemental en un Estado de Derecho, como el de legalidad.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala con fecha 9 de noviembre de 2022, a fojas 77, disponiéndose la suspensión del procedimiento. Se declaró su admisibilidad por resolución de fojas 87, de 23 de noviembre de 2022, confiriéndose traslados de fondo.

A fojas 95, en presentación de 15 de diciembre de 2022, la parte de Adán Miguel Huentecol Neculpan evacúa traslado de fondo y solicita el rechazo del requerimiento.

Anota que el artículo 418 del Código Procesal Penal, cuestionado de inaplicabilidad, se apega al ordenamiento constitucional vigente al resguardar el derecho a recurrir de todas las partes de un proceso y el derecho a la igualdad ante la ley.

Explica que el fuero parlamentario es un privilegio que busca contrapesar los poderes del Estado, buscando garantizar que los parlamentarios electos y en ejercicio puedan cumplir sus funciones establecidas por la Constitución y las leyes, evitando que denuncias infundadas puedan prosperar, lo que no puede vulnerar otros derechos consagrados en la Constitución.

Señala, al tenor de doctrina que cita a fojas 96, que el privilegio del fuero parlamentario no puede oponerse a la plena vigencia del principio constitucional de igualdad ante la ley. La interpretación del artículo 61 de la Constitución debe privilegiar “los valores y principios sobre los que la Constitución se edifica por sobre el mero tenor literal de sus disposiciones que puede constituirse en un obstáculo a su plena fuerza normativa y a la necesidad permanente de que los operadores del derecho contribuyan a hacer realidad la idea de una “Constitución viviente”.

Además, se ha señalado el argumento interpretativo de la historia fidedigna, en tanto originalmente la redacción de la norma, en el proyecto de Constitución de 1925, de la cual se extrae la disposición que perdura hasta hoy, era la siguiente: “el inculpado puede recurrir en grado de apelación ante la Corte Suprema de Justicia”, lo que se modificó por “de esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema”, y la razón esgrimida para el cambio fue que este recurso debía concederse también al ciudadano acusador, puesto que como el presidente Arturo Alessandri Palma observó, “no debía olvidarse que es mucho mayor la influencia de un parlamentario que la de un simple particular”.



Así, explica, habiendo propuesto abandonar la mera interpretación gramatical, por aplicación de los criterios de interpretación histórico, armónico y axiológico, corresponde dar aplicación al principio de igualdad de armas. Por ello, se ha referido en doctrina que la interpretación aceptada por el voto de mayoría en jurisprudencia de este Tribunal no resulta “conciliable con el principio de la igualdad de los intervinientes en el proceso penal, que se desprende del inciso segundo del artículo 83 de la Carta Fundamental, según el cual “el ofendido por el delito y las demás personas que determine la ley podrán ejercer igualmente la acción penal”.

Esta interpretación es más acorde con los principios del debido proceso. La sola existencia del fuero parlamentario ya pone en desmedro a un ciudadano que busca justicia por hechos que revestirían el carácter de delito cometidos por un parlamentario, porque se origina un proceso ante la Corte de Apelaciones respectiva para que sea ésta la que determine si ha lugar o no a la formación de causa, cuestión que no ocurriría en un procedimiento sin que hubiere un parlamentario como imputado o acusado.

Explica que no se pueden quitar más derechos a un ciudadano, como sería en este caso el privar a su parte del derecho a recurrir ante la Corte Suprema. Es más, indica que se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad de conformidad a lo establecido en los Convenios Internacionales por pertenecer a un pueblo originario como el pueblo mapuche.

Así el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales establece que el Estado debe garantizarles a los miembros de pueblos indígenas los derechos que todo ciudadano posee.

El Estado de Chile tiene un especial deber de protección con miembros de los pueblos originarios que deben garantizarse en este caso particular a su parte, perteneciente al pueblo mapuche, permitiéndosele ejercer el derecho a recurrir para ante la Corte Suprema respecto al fallo que denegó la solicitud de desafuero contra la H. Diputada Sra. Naveillán Arriagada.

Indica el requerido que la colisión de normas constitucionales debe zanjarse con la de conformidad a la Constitución, interpretando las normas en base a los principios constitucionales y no sólo en base al mero tenor literal de la norma.

Unido a lo anotado, refiere que en votos de minoría de las sentencias dictadas por este Tribunal se ha efectuado un recorrido histórico constitucional sobre la institución del fuero y en especial, sobre la apelación de la sentencia recaída sobre la solicitud de desafuero, tanto en el caso de acogerse como en el caso de rechazarse, señalando que apegándonos a una interpretación no meramente literal ni puramente gramatical, la intención del Constituyente fue conceder la apelación en ambos casos.

En estos términos, explica que no resulta posible utilizar el método literal, gramatical o semántico para interpretar una norma constitucional cuando consta fehacientemente que su autor buscó atribuirle un significado diferente.



La norma constitucional contenida en el artículo 61 inciso segundo de la Constitución no tiene un significado unívoco a la luz de los antecedentes históricos. Más bien, de ellos pareciera desprenderse que la expresión “de esta resolución” se refiere genéricamente a aquella que expide el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, ya sea acogiendo o denegando la solicitud de desafuero.

Por ello, indica, la norma cuestionada no se opone a la Constitución a la luz de una interpretación acorde con los principios y derechos garantizados por sobre el derecho a recurrir y el principio de la doble instancia, así como el derecho a la igualdad ante la ley.

A fojas 101, por decreto de 29 de diciembre de 2022, se trajeron los autos en relación.

Vista de la causa y adopción de acuerdo

En Sesión de Pleno de 11 de mayo de 2023 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos, por la parte requirente, del abogado David Segall Rosenblatt, y por la parte requerida, de la abogada Isabel Margarita Figueroa Tapia.

Posteriormente, en Sesión de Pleno de 31 de mayo de 2023, a fojas 425, se certificó la adopción de acuerdo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: La requirente, H. Diputada María Gloria Naveillán Arriagada, deduce acción de inaplicabilidad respecto del artículo 418 del Código Procesal Penal por permitir la interposición del recurso de apelación en contra de la sentencia desestimatoria de desafuero resuelta por el Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago en la causa Rol N°1599-2022.

El objeto de la presente acción es excluir tal norma en la gestión pendiente consistente, justamente, en la apelación para ante la Corte Suprema, interpuesta en contra de la sentencia de la mencionada Corte de Apelaciones que rechazó el desafuero de la diputada requirente.

SEGUNDO: En cuanto a los efectos inconstitucionales alegados, en síntesis, tal disposición legal pugnaría expresamente contra el artículo 61 de la Constitución y, además, vulneraría el inciso sexto, del numeral 3°, del artículo 19 de la Constitución permitiendo extender analógicamente una regla constitucional a ámbitos excluidos por el constituyente (fs.18).



I. CRITERIOS INTERPRETATIVOS

TERCERO: El presente caso se sustenta en los precedentes que esta Magistratura ha tenido y que se deben tener presente conforme al mérito de cada caso. Así, los criterios interpretativos seguirán un conjunto de elementos que, en una versión más ejecutiva y sintética, reflejan aquello ya manifestado en las Sentencias roles 2067, 3046, 3764, 4010, 6028 y 10.871. Cabe, además, constatar que se trata de casos de acogimiento de la inaplicabilidad con la sola salvedad de la Sentencia Rol 4010 en la cual influyó de modo decisivo la circunstancia de que la vista aconteció cuando el imputado había dejado de ser parlamentario.

CUARTO: Sobre la base de tan asentada jurisprudencia de esta Magistratura, los criterios interpretativos serán los siguientes. Primero, la interpretación del artículo 61 de la Constitución es en una perspectiva penal. Segundo, la libertad de investigación penal y su canon de control. En tercer lugar, el examen de las apelaciones en la Constitución. Finalmente, la institución del desafuero como regla jurídica que no cubre un privilegio o impunidad y se ampara en la presunción de inocencia con un efecto institucional basada en el principio de representación democrática.

a.- La interpretación penal del artículo 61 de la Constitución

QUINTO: La jurisprudencia de este órgano, desde la Sentencia Rol 2067, contiene un examen de la historia del establecimiento fidedigno del inciso segundo del artículo 61 de la Constitución, fundado en el artículo 33 de la Constitución que origina la norma. La dimensión histórica de la interpretación del mencionado precepto es una cuestión relevante pero no decisiva para el desarrollo de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la materia y, por lo mismo, abonaremos un sello ya establecido en la jurisprudencia, pero sin profundizar en la misma.

SEXTO: Lo relevante es que el inciso segundo del artículo 61 de la Constitución define el mandato fundamental:

“Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o desde su juramento, según el caso, puede ser acusado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema.”

Uno de los parámetros centrales de la interpretación jurídica en general, y constitucional en particular, es partir desde los términos de las palabras de las disposiciones, mediante un acto intelectual, para definir las normas interpretativas resultantes de la indicada disposición.

En este caso, el constituyente indica en una norma prohibitiva que “ningún diputado o senador” puede ser acusado, siempre que exista una autorización previa del pleno de la Corte de Apelaciones (“Tribunal de Alzada”) permitiendo la



formación de una causa en contra del parlamentario. *“De esta resolución, podrá apelarse para ante la Corte Suprema.”* De este modo, la perspectiva que el constituyente habilita, es en la posibilidad de apelar de esta decisión en caso de que perjudique al parlamentario.

SÉPTIMO: La hipótesis que permitiría una interpretación amplia, esto es, aquella que habilita una apelación respecto de la *“resolución que se pronunciare sobre la petición de desafuero”* (artículo 418 del Código Procesal Penal) en términos neutros, introduce la posibilidad de apelar de aquella regla que rechaza la declaración de *“haber lugar a formación de causa”* (inciso segundo del artículo 61 de la Constitución).

Por *“formar causa”*, se entiende a su vez, el sometimiento a proceso o imputación formalizada, porque el litigio, esto es, la causa se produce a partir del momento en que el inculpado adquiere la condición de parte y se entienden con él las actuaciones del juicio.

En consecuencia, el artículo 61 de la Constitución es un obstáculo a la pretensión de interposición general de la apelación respecto de la resolución de la Corte de Apelaciones sobre el desafuero sin distinguir si ésta fue estimada o desestimada. ¿Se puede entender que ésta es una interpretación meramente literalista o formalista en extremo sin atender a los bienes jurídicos fundamentales que preserva la Constitución?

Esto no es literalismo ni un mero ejercicio reduccionista que permita describir una perspectiva limitada del derecho constitucional. Más bien lo contrario, puesto que se funda en líneas interpretativas preclaras de fundamentos propios de la institucionalidad democrática y constitucional. Primero, porque el estatuto parlamentario exige una interpretación restrictiva de todas sus reglas, excluyendo analogías y extensiones de supuestos no previstos por el constituyente. En segundo lugar, porque la interpretación específica o centrada en el respeto estricto a la norma constitucional es aquella que rige la disciplina sobre la cual reside la imputación. Existe desafuero frente a imputaciones penales y no frente a cualquier acusación. El mecanismo que cautela la acción del parlamentario, denominado *“fuero”*, y por el cual se solicita su desafuero, tienen como punto de partida lógico un origen penal. Y en el Derecho Penal rige el principio por el cual se prohíben las interpretaciones analógicas in malam parte. Si bien esa dimensión es parte del derecho sustancial, se entiende que el objetivo de la acción es situarlo en un ámbito procesal conducente a una imputación penal.

OCTAVO: De este modo, la concurrencia de un estatuto parlamentario de interpretación restrictiva (STC 67; 190, 375, 433, 1357 y 2087), cuyo objeto es tener aplicación en el marco de un proceso penal, el que se gobierna también con criterios estrictos y no analógicos, suponen que los términos de la disposición del inciso segundo del artículo 61 de la Constitución identifica una regla restrictiva de apelación solo en el evento que la Corte de Apelaciones autorice la formación de una causa



penal en contra del parlamentario, superando la protección parcial que otorga el fuero parlamentario.

b.- La libertad de investigación penal y el canon de control

NOVENO: El fuero es una norma que, por ahora, la concebiremos como un obstáculo que la propia Constitución establece como limitación procesal respecto de los parlamentarios para un conjunto acotado de delitos.

Cuando el Estado moviliza sus potestades punitivas, o cuando dicha acción estatal es convocada por un querellante que interpone una acción en contra de determinada persona, se da inicio de este modo a una **investigación donde el querellante sustituye al Ministerio Público**, obviamente, desformalizada cuyo propósito es establecer si nos encontramos frente a hechos constitutivos de delitos y si de ellos se deriva la participación punible de persona determinada, mediante la prueba aportada por el querellante particular.

El fuero no afecta ni inhibe la interposición de querellas por particulares ni siquiera en delitos de acción privada ni impide que exista difusión o conexión sobre estas indagaciones (artículo 19, numeral 12° de la Constitución).

DÉCIMO: La calificación de la procedencia de la acusación y la declaración sobre haber dado lugar a formación de causa que es la consecuencia, no importan una disminución de los requisitos para autorizarla. Siempre debe tenerse presente que el contexto donde se desenvuelve la imputación penal es el propio de la acción penal privada estatuida en los artículos 400 y siguientes del Código Procesal Penal.

DECIMOPRIMERO: En un mismo sentido, el fuero opera como regla que sólo adquiere su función dentro de un ámbito procesal específico: antes de proceder a una acusación formal o como un requisito para solicitar a un Juez de Garantía la prisión preventiva u otra medida cautelar. En este último caso, como un efecto que denote de manera general la garantía constitucional que exige que “las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa” (artículo 83 de la Constitución).

DECIMOSEGUNDO: En consecuencia, cuando se trata de delitos de acción penal privada, sólo aquí surge la diferencia entre una persona común y corriente indagada por un delito y un parlamentario, esto es, que el tribunal que examina la plausibilidad de la acusación es un Tribunal de Alzada integrada por el pleno de los Ministros y Ministras que integran la jurisdicción de donde comienza la competencia respectiva.

Desde el punto de vista real no hace ninguna diferencia enfrentar un Juez de Garantía que una Corte de Apelaciones.



DECIMOTERCERO: De este modo, la investigación penal no tiene límite material, sino que sólo lógico: debe ser plausible y demostrativo de las condiciones de encontrarse frente a un delito imputable a un parlamentario. En esa perspectiva, el control jurisdiccional esencial a toda investigación penal es todo lo exigente que debe ser la autorización para avanzar en la imputación de una acusación en contra de una persona. Y, la suma de un conjunto muy significativo de votos desestimatorios de Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, cumplen la función de acreditar como poco plausible a la continuidad de dicha indagación, en la esfera competencial de una acción penal privada.

c.- La función de la apelación dentro de la Constitución

DECIMOCUARTO: El artículo 61 inciso segundo de la Constitución, es una norma, basándonos en la distinción de Atienza y Ruiz Manero, que se refiere a regla de fin y no a una regla de acción [Atienza, Manuel; Ruiz Manero, Juan (2004). *Las Piezas del Derecho. Teoría de los enunciados jurídicos*. 2a Ed. Barcelona: Ariel; p. 30.].

Las reglas de acción son aquellas que cualifican normativamente determinada conducta. En cambio, las reglas de fin cualifican deónticamente la obtención de un estado de cosas. Las reglas del desafuero son reglas de fin y no de acción. Y eso se ejemplifica por la manera en que la Constitución regula las apelaciones. En cinco normas constitucionales establece versiones de la voz “apelación” (artículo 19 N°7 letra e), 19 N°16 inciso 4°, 61 inciso 3°, 96 y 124) y en ninguna de ellas lo hace para regular el doble efecto de la apelación, sino que para identificar finalidades específicas (protección de la sociedad respecto de imputados terroristas, control ético de las profesiones no entregado exclusivamente al juicio de pares, control político de las reclamaciones electorales y relevancia del fuero). Por tanto, la regla interpretativa que predomina es indagar acerca de la finalidad de la norma y no poner en acción el doble efecto de la apelación.

DECIMOQUINTO: De este modo, ya no solo nos encontramos frente a un examen que pone hincapié en las características literales de la disposición (artículo 61 de la Constitución), sino que identifica la función o finalidad que cumple la voz “apelación” dentro de nuestro ordenamiento constitucional, entendiendo una fórmula integral de aplicación a todos los supuestos de uso en la Constitución. De este modo, el sentido técnico de su uso es específico a la finalidad de su establecimiento. Todo lo anterior, nos remite a la fuente de justificación última de esta regla que es la existencia del propio fuero parlamentario (naturaleza jurídica y constitucional).

d.- Desafuero como protección institucional y no como privilegio de impunidad



DECIMOSEXTO: Como ha sostenido nuestra jurisprudencia, el llamado fuero, es una garantía procesal que protege al parlamentario de una persecución criminal infundada y que inhiba o entorpezca el cumplimiento adecuado de sus funciones. Posee un fundamento político, asociado al resguardo de la autonomía de los órganos legislativos y al principio de la separación de poderes valores esenciales del Estado de Derecho, y cuya justificación mediata es el pleno ejercicio de la soberanía popular (STC 478, c. 2°).

La prohibición de analogía (según Jakobs prohibición de generalización) se entiende como medio de creación y extensión de los preceptos penales, así como de agravación de las penas y medidas de seguridad. El principio de legalidad, que sabe que la analogía lo acompaña desde siempre ha rechazado toda posibilidad de que juez penal se convierta en legislador bajo el mecanismo de “crear” comportamientos antijurídicos en casos puntuales. Como señala Roxin no podría ampliarse las dos formas de participación criminal reconocidas por la ley (la complicidad y la instigación), a una tercera forma: el encubrimiento. En general, **la doctrina condena la aplicación de la analogía en cuanto afección a la seguridad jurídica**. Sin embargo, la opinión jurídica ha abarcado las hipótesis propias del Derecho penal clásico. En lo que sigue, el planteamiento se desbordará sobre posibles presupuestos originados en un modelo social sediento de “seguridad penal”.

El Derecho penal se ha esforzado en precisar que su misión es la protección de bienes jurídicos. Estos representan el punto de encuentro de un marco referencial sostenido sobre la base del daño social, merecimiento de pena y necesidad de pena. La aplicación de la *analogía malam partem* se aparta del criterio estricto de que el Derecho penal protege bienes jurídicos. Así mismo, establecer principios o reglas en base a posturas éticas, moralizantes, estéticas, culturales, religiosas o cualquier planteamiento con sesgo ideológico que tenga como finalidad suplir las *lagunas legales* originadas por la rigidez del derecho penal clásico, deben en opinión de esta postura (postura hipotética que utilizo para ilustrar esta posibilidad) ser solucionadas por la *palabra del juez penal*. La necesidad de tener a mano un Derecho vivo (entendido ideológicamente y en sentido de aplicación no quedar limitado por las reglas del principio de legalidad, así cualquier comportamiento puede quedar integrado al “derecho penal” y ser objeto de sanción penal sin necesidad de ley previa, la prostitución- por ejemplo- podría caer en esta esfera) incluye no tener que someterse a los esquemas cerrados y limitantes del Derecho penal que conocemos [Modernas Tendencias en la Ciencia del Derecho Penal y en la Criminología, VVAA., Universidad Nacional de Educación a Distancia, Año 2001, Madrid, p.71].

En dicho sentido, el desafuero la jurisprudencia lo define como un “antejuicio”, en el que se determina la condición de procesabilidad de un diputado o senador, en materia de responsabilidad penal, efectuado por un Tribunal de Alzada que declara ha lugar la formación de causa en contra del parlamentario [Aldunate,



Eduardo (2009): *Constitución Política de la República. Doctrina y Jurisprudencia*. Tomo I, Santiago, Punto Lex, Thomson Reuters, 461].

DECIMOSÉPTIMO: Los efectos jurídicos de las resoluciones del desafuero por parte de la Corte de Apelaciones respectiva son los siguientes. Si por sentencia firme se declara no hacer lugar a la formación de causa, se sobreseerá definitivamente al parlamentario. En cambio, si se declara haber lugar a formación de causa y se desafuera, se producirán los siguientes efectos: (i) el diputado o senador desaforado queda suspendido de su cargo; (ii) el acusado queda sujeto al juez competente. Por lo tanto, se habilita para acusar penalmente, someter al desaforado a medidas cautelares como la prisión preventiva y, eventualmente, condenarlo a una pena.

En el caso de la suspensión, ésta deriva directamente desde la Constitución. (*“Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador imputado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente”* inciso 4° del artículo 61 de la Constitución).

DECIMOCTAVO: La presunción de inocencia, como garantía constitucional de todo individuo, es una regla que permite configurar un estándar central de la acusación contra toda imputación temeraria o infundada. No sostenemos que éste sea el caso puesto que esta Magistratura no tiene por función valorar los fundamentos de la acusación planteada, y no puede deducirse de esta sentencia frase alguna que permita sostener un criterio favorable o contrario sobre el fondo de la causa penal sostenida en contra del requirente. Solamente que la presunción lo beneficia como a toda persona humana en un proceso penal.

DECIMONOVENO: Una perspectiva crítica en contra de esta regla se desenvuelve en el ámbito del mérito del constituyente y a esta Magistratura le está vedado resolver en un ámbito reservado a otro órgano constitucional, como si no existiera el mencionado precepto constitucional que recoge una garantía institucional de funcionamiento de las deliberaciones democráticas. En tal perspectiva, cabe constatar que una institución surgida como fuero parlamentario se ha ido extendiendo como un patrón de protección de las delicadas funciones constitucionales desde el estatuto de los ex Presidentes de la República (artículo 30 de la Constitución) hasta el estatuto de los convencionales constituyentes (artículo 134 de la Constitución).

VIGESIMO: Esas funciones constitucionales están sometidas a una fuerte contrastación pública y usualmente, en una dimensión propia de sociedades pluralistas, involucran desacuerdos profundos como espejo de las sociedades que representan. En tal sentido, esas discrepancias son protegidas en el amparo de la reivindicación de la libertad de expresión con la impunidad por las opiniones de parlamentarios y convencionales constituyentes, exclusivamente emitidas en salas, comisiones o plenos. Esto es la inviolabilidad parlamentaria, institución que es más restrictiva que el fuero parlamentario y que solo cabe en los supuestos calificados por el constituyente y en los espacios por éste definido. En consecuencia, no puede



extraerse una dimensión de impunidad superior a la que estructura la inviolabilidad parlamentaria. De este modo, en todo lo demás no existe dimensión de impunidad ni privilegio.

VIGESIMOPRIMERO: El fuero es una institución de garantía de las instituciones democráticas que permiten impedir una afectación de la estabilidad de la integración de los órganos deliberativos indicados. Una modificación de los quórum, por la simple vía de la suspensión en el cargo, aunque sean estimadas o desestimadas posteriormente, puede introducir modificaciones sustantivas sobre la aprobación o rechazo de una ley. Siendo la función legislativa una manifestación, por excelencia, del proceso democrático, no puede sustraerse el constituyente de mecanismos que alteren el proceso de formación de la ley influyendo en la integración de las cámaras legislativas.

En un mismo sentido, desde siempre nuestra Magistratura ha precisado, también, que “a pesar de representar una excepción constitucional al principio de la igualdad, posee una finalidad garantista de la función pública parlamentaria, en particular, la protección de la dignidad, dedicación e independencia en el ejercicio del cargo, y que posee además un fundamento claramente político, asociado al resguardo de la autonomía de las Cámaras legislativas y al principio de separación de poderes, que representan valores esenciales del Estado de Derecho, siendo su justificación mediata el pleno ejercicio de la soberanía popular (roles 533, 561, 568, 791 y 806)” (STC 2067, c. 9°).

Por lo demás, el régimen de filtro previo (o fuero procesal) no ha impedido que parlamentarios que hayan participado en actos u omisiones que tengan la plausibilidad de ser hechos constitutivos de delitos, hayan sido suspendidos de sus cargos y habersele aplicado las normas que la propia Constitución prevé.

II. APLICACIÓN DE CRITERIOS AL CASO CONCRETO

VIGESIMOSEGUNDO: Que, de acuerdo a los antecedentes existentes en el presente proceso constitucional, la resolución de la Corte de Apelaciones de Santiago se pronunció estableciendo que no existe mérito para investigar. Cabe constatar que con la determinación del Tribunal de Alzada se manifiestan los criterios interpretativos que esta Magistratura ha estimado tener presente en este tipo de causa. Por una parte, es una evidencia de que la parte no aportó la prueba suficiente y óptima para poder avanzar en la solicitud de formación de causa. Esta oportunidad no viene dada por la aplicación de ninguna regla, ni forzada por ninguna estimación de autoridad, salvo por la decisión judicial de la Corte para no avanzar con los antecedentes que tenían a la vista. En consecuencia, el fruto de la libertad de investigación que la Constitución le concede al querellante en la acción penal privada, en concordancia con el artículo 400 del Código Procesal Penal para acreditar la



imputación punitiva, no resulta suficiente para proceder al desafuero de la parlamentaria.

VIGESIMOTERCERO: En segundo lugar, esta resolución del Tribunal de Alzada cumple una función penal restrictiva; cautela la presunción de inocencia de la parlamentaria; supone interpretar de un modo coherente una dimensión desestimatoria de un órgano colegiado como la perspectiva de protección del fuero parlamentario. La doctrina ha estimado: “Obviamente que el Estado de Derecho será un obstáculo pues el mandato de certeza es un paradigma de legalidad y rige en toda su magnitud a favor de los ciudadanos. En fin, no es sólo un problema que el Derecho penal sea cambiante o que se adapte a los nuevos procesos de comunicación y los problemas derivados de él, sino, que se cuestiona las bases mismas del sistema de Derecho Penal clásico y garantista a través de la aplicación analógica del Derecho penal. La utilización de la analogía puede significar – según el esquema que presenta – un ataque a la base legítima del Estado de Derecho y un instrumento arbitrario en contra del ciudadano sometido a una imputación penal por vía analógica (ceden la prevención, cede la base política de división de poderes)”. [Modernas Tendencias en la Ciencia del Derecho Penal y en la Criminología, op.cit., p.73].

VIGESIMOCUARTO: Esta Magistratura no considera que pueda estimarse una infracción al artículo 19, numeral 3º, inciso sexto de la Constitución, en relación con el debido proceso, según lo pide la requirente. Lo anterior, puesto que, como se explicó en el criterio interpretativo, las reglas aplicables a las apelaciones, en un sentido integralmente concebido por la Constitución, no es la protección subjetiva de una pretensión en un proceso, sino que es la **función pública que cautelan finalidades que la propia Constitución perfila cada vez que utiliza la voz “apelación”**. De este modo, el artículo 61 de la Constitución se basta a sí mismo respecto de su contenido protegido.

VIGESIMOQUINTO: Igualmente, cabe estimar la infracción constitucional del artículo 61 porque el artículo 418 del Código Procesal Penal, al habilitar la apelación cuando la resolución de la Corte de Apelaciones ha desestimado la autorización para hacer lugar a la formación de causa en contra de la parlamentaria requirente. De este modo, infringe la Constitución en el ya citado precepto, generando efectos colaterales sobre el principio de representación democrática; integración parlamentaria y protección de la función deliberativa, según ya se explicitó. De este modo, cabe acoger el presente requerimiento por haber vulnerado el artículo 61 de la Constitución.

VIGESIMOSEXTO: Que, atendido lo razonado y teniendo presente que el sustrato argumentativo del presente laudo es la naturaleza del fuero parlamentario asociado al resguardo de la autonomía de los órganos legislativos y la separación de poderes los cuales se ven afectados en su valoración como elementos esenciales del



Estado de Derecho y, por ende en el ejercicio efectivo de la soberanía popular, el presente requerimiento será acogido.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N°6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N°17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE **ACOGE** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1, DECLARÁNDOSE LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 418 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL EN EL PROCESO ROL N° 1599-2022 (PENAL), SEGUIDO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, CON RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO PARA ANTE LA CORTE SUPREMA. OFÍCIESE A AMBOS TRIBUNALES, SI FUERE PERTINENTE.
- II. **ÁLCESE** LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE A TAL EFECTO.

DISIDENCIA

El Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO estuvieron por **rechazar** el requerimiento, atendiendo a las siguientes razones:

I. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO CONSTITUCIONAL

1°. La gestión pendiente que dio origen al presente requerimiento de inaplicabilidad recae en la solicitud de desafuero que interpuso Adán Huentecol Neculpán en contra de la requirente la Honorable Diputada de la República María Gloria Naveillán Arriagada, solicitando que se haga lugar a la formación de causa en su contra por la supuesta comisión de dos delitos de calumnias.

Con fecha 26 de octubre de 2022, la Corte de Apelaciones de Santiago rechazó la solicitud de desafuero, lo que motivó que la parte querellante interpusiera un recurso de apelación, el que fue concedido el 8 de noviembre de 2022 para ante la Corte Suprema, para su conocimiento y resolución.



2°. El conflicto constitucional planteado gira en torno a la supuesta contradicción entre el artículo 418 del Código Procesal Penal, que preceptúa que “La resolución que se pronunciare sobre la petición de desafuero será apelable para ante la Corte Suprema” y el artículo 61, inciso segundo, de la Constitución Política, que establece: “Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o desde su juramento, según el caso, puede ser acusado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. **De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema**”.

Se sostiene por la parte requirente que, al admitir la posibilidad de apelar de la resolución que rechaza la solicitud de desafuero, vulneraría el artículo 61, inciso segundo, de la Carta Fundamental, por cuanto “mientras el texto constitucional sólo permite la apelación contra la resolución que declara haber lugar a la formación de causa, el precepto legal impugnado permite que la apelación sea procedente cuando se obtiene dicha declaración o cuando se rechaza, indistintamente” (fs. 8).

Por otra parte, se expresa que se afecta el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Constitución toda vez que “el legislador estaría consagrando un medio de impugnación en circunstancias que el constituyente no lo permite para toda hipótesis” (fs. 17).

3°. Los planteamientos parten de la base de que la redacción de la frase final contenida en el artículo 61, inciso segundo, –“**De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema**”– solo admitiría una interpretación conforme a la cual el recurso de apelación procedería exclusivamente en contra de la resolución que acoge el desafuero y, en consecuencia, la Constitución proscibiría la posibilidad apelar la resolución que rechace el desafuero.

En forma opuesta, para el querellante la normativa constitucional “no tiene un significado unívoco a la luz de los antecedentes históricos. Más bien, de ellos pareciera desprenderse, sin mayor dificultad, que la expresión “de esta resolución” se refiere genéricamente a aquella que expide el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, ya sea acogiendo o denegando la solicitud de desafuero” (fs. 100).

4°. De ese modo, la expresión “de esta resolución” contenida en el inciso segundo del artículo 61 de la Constitución puede entenderse referida sólo a la apelación de: a) la resolución que autoriza el desafuero (como plantea el requirente) o de b) la resolución que se pronuncia ante la solicitud de desafuero, ya sea para concederlo o denegarlo. La primera hipótesis se funda en una interpretación restrictiva de la norma -que es la que acoge la sentencia- mientras que la segunda permite conciliarla con lo dispuesto en el artículo 418 del Código Procesal Penal al establecer un entendimiento amplio de la regla constitucional.

II. RAZONES PARA RECHAZAR



5°. Habiendo constatado que el artículo 61, inciso segundo, de la Ley Suprema admite más de una interpretación, para resolver el conflicto de constitucionalidad planteado, resulta necesario acudir, por una parte, a la historia del establecimiento de la norma, y, por otra parte, a un criterio de interpretación de la Constitución que privilegie su sentido de unidad, a fin de que la preeminencia que se dé a una de sus normas no suponga la inmediata anulación de otra. En este modo de abordar la materia esta disidencia sigue la línea de sentencia rol N° 4010 y de las disidencias consignadas en sentencias roles N°s 2067, 3046, 3764, 6028 y 13.367.

6°. Se ha señalado que el fuero consiste en que ciertas autoridades no pueden ser procesados o privados de libertad, sin que previamente se realice la tramitación previa que requiere el privilegio.

En tal sentido, se trata de una garantía procesal para la autonomía de los titulares de algunas autoridades, el respeto al principio de separación de poderes y la independencia en el ejercicio del cargo.

Pero, al mismo tiempo, se ha puntualizado que el fuero constituye una excepción al derecho a la igualdad ante la ley, lo cual supone que las normas que lo consagran deben interpretarse restrictivamente. Tal restricción obedece, en lo esencial, a la necesidad de hacer compatible el fuero con los derechos de aquellas personas o instituciones que puedan verse eventualmente afectadas por actos de una autoridad con fuero que revistan caracteres de delito. Por ello es que el desafuero es un antejuicio cuyo propósito es posibilitar la persecución de la responsabilidad penal, en este caso de una Diputada de la República, confiándole a una Corte de Apelaciones la facultad de decidir si se forma o no causa criminal en su contra. Así, el desafuero equilibra la garantía propia del fuero con la protección de los derechos de quienes persigan la eventual responsabilidad penal.

7°. Los orígenes del fuero parlamentario pueden encontrarse en la Constitución Política de 1818, que radicaba el ejercicio de la función legislativa en un Senado compuesto de cinco vocales. El artículo 5° del Capítulo II de la Carta indicaba que: *“El senado tendrá tratamiento de Excelencia; los senadores serán inviolables; sus causas serán juzgadas por una comisión, que con este objeto nombrará dicho Senado.”* (Énfasis agregado).

Esta norma original se fue perfeccionando con el tiempo (Constituciones de 1822 (Art. 45); de 1823 (Art. 39 N° 26), de 1828 (Arts. 43 a 45) hasta llegar a la Constitución Política de 1833, en la que se lee: *“Ningún senador o Diputado desde el día de su elección, podrá ser acusado, perseguido o arrestado, salvo en el caso de delito in fraganti, si la Cámara a que pertenece no autoriza previamente la acusación, declarando haber lugar a formación de causa”* (art. 15).

La Constitución de 1833 seguía, en este punto, la tendencia –que se mantiene hasta el día de hoy, en el Derecho Comparado– de que las propias Cámaras deben resolver sobre la petición de desafuero de los parlamentarios.



Los desfavorables efectos que produjo el ejercicio de la referida atribución por las Cámaras en relación con el fuero parlamentario durante la vigencia de la Carta de 1833, que las llevó generalmente a actuar con criterios partidarios o con espíritu de cuerpo, condujo a que el pronunciamiento sobre el desafuero se radicara en los tribunales superiores de justicia. Ello sucedió a partir de la dictación del Código de Procedimiento Penal en 1906, que le entregó a la Corte de Apelaciones respectiva la atribución de pedir a la Cámara correspondiente el desafuero cuando hallaba mérito según los antecedentes reunidos (Silva Bascuñán, Alejandro (2000), Tratado de Derecho Constitucional, Tomo VI, p. 360).

Ese fue el origen de la norma que después fue establecida en la Constitución Política de 1925 en su artículo 33, conforme a la cual: *“Ningún Diputado o Senador, desde el día de su elección, puede ser acusado, perseguido o arrestado, salvo el caso de delito flagrante, si la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva, en Tribunal Pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar la formación de causa. De esta resolución podrá recurrirse ante la Corte Suprema”* (Énfasis agregado).

Consultada la historia del establecimiento de la precitada disposición de la Carta de 1925, cabe anotar que la idea de traspasar el pronunciamiento del desafuero desde las Cámaras a los tribunales ordinarios de justicia estuvo siempre acompañada de la idea de una segunda deliberación. En efecto, en las sesiones de la Subcomisión de Reformas Constitucionales se dejó constancia que: *“Se cambiaron algunas ideas sobre la inconveniencia del sistema imperante que permite a los parlamentarios que cometen delitos comunes escudarse en el fuero parlamentario para burlar la acción de la justicia ordinaria. Concretando su pensamiento, la Subcomisión, por unanimidad, acordó que sea la Corte de Apelaciones, en primera instancia, y la Corte Suprema, en segunda, quienes deban declarar si hay lugar o no a formación de causa, quitando a la Cámara, por consiguiente, toda injerencia en el desafuero.”* (Tercera Sesión de la Subcomisión de Reformas Constitucionales, 24 de mayo de 1925. Comisionados José Maza (Ministro de Justicia), Francisco Vidal Garcés, Héctor Zañartu Prieto y José Guillermo Guerra, p. 58). (Énfasis agregado).

Congruente con la idea recordada, la primera redacción de la norma referida al desafuero fue del siguiente tenor: *“Ningún Diputado o Senador, desde el día de su elección, puede ser acusado, perseguido o arrestado, salvo el caso de delito in fraganti, si la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva, en Tribunal Pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar la formación de causa. El inculpado puede recurrir en grado de apelación ante la Corte Suprema de Justicia.”* (12° Sesión de la Subcomisión de Reformas Constitucionales, de 26 de mayo de 1925, p. 149) (Énfasis agregado).

Con posterioridad, y a raíz de una intervención del comisionado José Guillermo Guerra, se acordó reemplazar la última frase destacada de la norma que se proponía por otra que dijese: *“De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema.”* La razón esgrimida para este cambio fue que **el recurso de apelación que se otorgaba al inculpado para ante la Corte de Apelaciones debía otorgarse también al ciudadano**



acusador, a lo que S.E. el Presidente de la República, don Arturo Alessandri Palma, agregó que no debía olvidarse que **es mucho mayor la influencia de un parlamentario que la de un simple particular**. (26ª. Sesión de la Subcomisión de Reformas Constitucionales, de 7 de julio de 1925, p. 344). El texto final registró la siguiente redacción: *“De esta resolución podrá recurrirse ante la Corte Suprema.”* No constan, sin embargo, en las Actas, las razones para substituir la expresión “apelarse” por “recurrirse”.

8°. De lo que se viene comentando es posible inferir desde ya:

a. Que la tradición constitucional chilena consagró efectivamente el desafuero como un privilegio o prerrogativa de los parlamentarios.

b. Que la decisión sobre el desafuero estuvo radicada originalmente en las propias Cámaras del Congreso Nacional, pero que la práctica de esta institución hizo aconsejable traspasar la decisión a su respecto a los tribunales ordinarios de justicia con el objeto de asegurar decisiones más imparciales, ajenas a las pasiones políticas y que evitaran la consagración de una absoluta irresponsabilidad de los parlamentarios en materia penal.

c. Que siempre se concibió la decisión judicial sobre el desafuero parlamentario sujeto a una doble instancia (Corte de Apelaciones y Corte Suprema), lo que sólo puede explicarse recordando que el origen del traspaso de la competencia para pronunciarse sobre el desafuero desde las Cámaras del Congreso Nacional a los tribunales ordinarios tuvo por objeto asegurar una decisión más imparcial y que evitara la irresponsabilidad absoluta de los parlamentarios en materia penal.

d. Que la posibilidad de recurrir ante la Corte Suprema, en los procedimientos sobre desafuero, no sólo debía corresponder al inculpado –en caso de que se acogiera el desafuero por la Corte de Apelaciones- sino también al “ciudadano acusador”, entendiéndose por tal a quien intenta la acción penal, el que, precisamente, va a tener interés en recurrir ante la Corte Suprema en caso de que la resolución de la Corte de Apelaciones deniegue el desafuero.

Desde esta perspectiva, se observa que el constituyente de 1925 tuvo una particular preocupación por la igualdad de los intervinientes en un procedimiento de desafuero que pretende desembocar en un proceso penal, reconociendo expresamente la “mayor influencia” que puede tener un parlamentario de cara a un procedimiento que lo compromete.

9°. El texto original de la Constitución de 1980 reprodujo, en términos bastante similares a los de su predecesora, la regulación del fuero parlamentario:

Artículo 58, inciso segundo.- *“Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o designación, o desde el de su incorporación, según el caso, puede ser procesado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la*



jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema."

10°. En los debates vinculados al tema que nos ocupa y que se desarrollaron al interior de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución se consigna la discusión relativa a la posibilidad de recurrir de la decisión de la Corte de Apelaciones respectiva recaída en la solicitud de desafuero de un parlamentario. Concretamente, y respecto del recurso de casación en la forma, el comisionado señor Guzmán expresó que: *"(...) en su opinión, en el inciso primero no está debatido ni afinado el alcance de la última frase, relativa a los recursos de que puede ser objeto la resolución que acoja o deniegue el desafuero, y cree necesario dilucidar el problema de si procede o no el recurso de casación en la forma respecto de esa resolución cualquiera que sea su contenido."* El señor Ortúzar estimó que *"el planteamiento del señor Guzmán es acertado, sobre todo si se tiene presente que la disposición del artículo 33, relativa al fuero parlamentario, decía: "De esta resolución podrá recurrirse ante la Corte Suprema." Recuerda que la intervención del Constituyente de la época fue, según tuvieron oportunidad de observarlo en los estudios y antecedentes que les proporcionó el señor Prosecretario de la Comisión, precisamente, la de admitir el recurso de casación en la forma, lo que, sin embargo, en la práctica, como señaló el señor Presidente de la Corte Suprema, no ha tenido lugar ni se ha aceptado, de modo que por eso optó por decir que de las resoluciones de la Corte de Apelaciones se puede apelar ante la Corte Suprema. Hace notar que, personalmente cree que basta con el recurso de apelación, pues lo que interesa es analizar más el fondo que la forma del problema."* (Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, Sesión 294ª de 24 de mayo de 1977). (Énfasis agregado).

En la discusión de esta materia se escuchó también la opinión de algunos profesores expertos en Derecho Procesal, luego de lo cual la Comisión optó por no conceder la posibilidad de interposición del recurso de casación en el fondo, por lo que, para que no cupiera dudas acerca de la naturaleza del recurso que se puede interponer, se consignó en los preceptos relativos al fuero parlamentario la expresión "apelar", en vez de "recurrir", como lo había hecho el Constituyente de 1833.

11°. Como desde el punto de vista de la regulación legal del desafuero, el primitivo Código de Procedimiento Penal fue congruente con la redacción del artículo 15 de la Constitución de 1833, en el sentido de que la respectiva Cámara debía pronunciarse sobre la solicitud de desafuero de alguno de sus miembros, dictada ya la Constitución Política de 1925 el referido Código hubo de adecuarse a la modificación introducida por aquella en el sentido que la Corte de Apelaciones respectiva sería la encargada de pronunciarse sobre la solicitud de desafuero. Así, el artículo 613, modificado por el Decreto Ley N° 554, de 1925, señaló: *"La resolución en que se declare haber lugar la formación de causa es apelable para ante la Corte Suprema; y una vez que se hallare firme será comunicada por la Corte de Apelaciones respectiva a la rama del Congreso a que pertenece el inculpado"* (Énfasis agregado).



12°. Pese a la aparente claridad de la norma contenida en el artículo 613 del Código de Procedimiento Penal, durante la vigencia de la Constitución de 1925 la Corte Suprema conoció recursos de apelación contra las sentencias pronunciadas por las Cortes de Apelaciones, **ya sea que ellas acogieran o rechazaran el desafuero**. Ejemplos de estas últimas son las sentencias de 12 de agosto de 1933 (desafuero del diputado Emilio Zapata; de 29 de enero de 1948 (desafuero del senador Pablo Neruda); de 28 de octubre de 1950 (desafuero del senador Pedro Opazo); de 2 de noviembre de 1953 (desafuero de senadores Marcial Mora, Luis Bossay y Exequiel González y de los diputados Julio Durán y Rolando Rivas) y de 14 de septiembre de 1967 (desafuero del diputado Carlos Altamirano).

13°. La referida norma del Código de Procedimiento Penal se mantuvo con la entrada en vigor de la Carta de 1980 y hasta que entró en vigencia el nuevo Código Procesal Penal, pese a que, como se ha recordado, en el debate que dio origen a la actual Ley Fundamental, se manifestó claramente la idea de que la resolución de la Corte de Apelaciones que se pronuncia sobre el desafuero de un parlamentario es apelable ante la Corte Suprema, tanto si se acoge como si se rechaza.

14°. El actual Código Procesal Penal fue aprobado mediante Ley N° 19.696 y comenzó a aplicarse gradualmente hasta completarse su entrada en vigor en la Región Metropolitana de Santiago, el 16 de junio de 2005. En relación con la materia que nos ocupa, el artículo 418 del Código Procesal Penal –que corresponde a la norma impugnada en estos autos- dispuso: *“Apelación. La resolución que se pronunciare sobre la petición de desafuero será apelable para ante la Corte Suprema.”*

El Mensaje original del Ejecutivo, mientras tanto, había incluido una norma que decía: *“Art. 489. Apelación. La resolución que declare haber lugar a formación de causa es apelable para ante la Corte Suprema y una vez que se hallare firme será comunicada por la Corte de Apelaciones respectiva a la rama del Congreso a que perteneciere el imputado.”*

Esta norma fue aprobada sin modificaciones en el primer trámite constitucional verificado en la Cámara de Diputados. En el segundo trámite, desarrollado en el Senado, se decidió desglosar el artículo y dividirlo en dos. El primero, para regular el carácter apelable de la resolución que declare haber lugar a la formación de causa y, el segundo, relativo a los efectos de la resolución firme. Durante el segundo trámite constitucional se discutió lo planteado por algunos autores en el sentido de que **tanto la resolución que rechaza el desafuero como la que lo acoge deben ser apelables**, a lo que se hizo presente que debía tenerse en cuenta el texto expreso de la Constitución que impedía apelar de la resolución que rechace el desafuero. (Biblioteca del Congreso Nacional. Historia de la Ley N° 19.696, p. 22). Por su parte, durante el tercer trámite constitucional verificado en la Cámara de Diputados, la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia propuso a la Sala rechazar las enmiendas realizadas por el Senado al artículo 478 (hoy 418), con el objeto de *“revisar el tema de la procedencia de la apelación en caso de desafuero.”* El diputado



informante de la Comisión, señor Elgueta, justificó el rechazo en los siguientes términos:

“Se rechazan todas las disposiciones relativas al fuero y desafuero de las autoridades señaladas en la Carta Fundamental, como senadores, diputados, ex presidentes de la República de período completo, intendentes y gobernadores, puesto que fueron objeto de críticas por no situarse o no corresponder a lo que dictaminan la Constitución y las nuevas normas sobre proceso penal.

En efecto, para dar lugar al desafuero se exige que existan antecedentes para acusar: pero cuando llegamos a la acusación en este nuevo proceso penal ya ha ocurrido toda la investigación, y esto supone necesariamente una investigación previa. En el caso de un senador o un diputado se habría completado todo el proceso de investigación, y cuando llega el momento de acusar se recurre a la corte de apelaciones para obtener el desafuero.

La pregunta que surgió en la Comisión fue cómo investigar a un aforado sin desafuero. En la actualidad, el desafuero es un antejuicio donde hay sólo diligencias preliminares y, además, existen elementos o circunstancias que permiten la detención o la privación de libertad de la persona. Sin embargo, acá se va mucho más allá, puesto que exige el proceso prácticamente completo hasta llegar a la acusación. Porque después viene el juicio oral.

Los preceptos aprobados por el Senado tampoco consignan la posibilidad de apelación en caso de negarse el desafuero por la corte de apelaciones.

De acuerdo con la historia de la Constitución de 1925, continuada por la de 1980, en las actas constitucionales y en la historia de la primera Carta Fundamental mencionada se dejó expresa constancia de que el recurso de apelación era procedente en caso de denegarse el desafuero.” (Biblioteca del Congreso Nacional. Historia de la Ley N° 19.696, pp. 18-20). (Énfasis agregado).

Los miembros de la Comisión Mixta acogieron, sin más, los planteamientos hechos en tercer trámite constitucional consensuando, como nuevo texto, el que hoy corresponde al artículo 418 del Código Procesal Penal (Historia de la Ley N° 19.696, pp. 37 y 38).

15°. De todos los antecedentes que se han venido consignando es posible inferir que la norma contenida en la parte final del inciso segundo del artículo 61 de la Constitución Política, no tiene un significado unívoco. Más bien, de ellos pareciera desprenderse, sin mayor dificultad, que la expresión “de esta resolución” se refiere genéricamente a aquélla que expide el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, ya sea acogiendo o denegando la solicitud de desafuero.

16°. Como se sabe, en el lenguaje de la Constitución resultan fundamentales las exigencias de claridad y concisión, las que, no obstante, difícilmente se logran, por ser la Carta Fundamental una obra esencialmente humana.

De allí que la jurisprudencia de los tribunales de los Estados Unidos ha sentado el criterio de que “el lenguaje de un precepto constitucional debe ser interpretado tal y como



está escrito, a menos que ello contravenga la manifiesta intención de sus autores, y a las palabras debe dárseles su significado natural y obvio, con el debido respeto a las reglas de gramática y puntuación.” (Linares Quintana, S., (1998), Tratado de interpretación constitucional: principios, métodos y enfoques para la aplicación de las constituciones, Abeledo Perrot, p. 361).

En consecuencia, no resulta posible utilizar el método literal, gramatical o semántico para interpretar una norma constitucional, cuando consta fehacientemente que su autor quiso atribuirle un significado diferente. Esto es precisamente lo que acontece en el presente caso.

17°. No obstante lo anterior, la sentencia de mayoría sigue una interpretación gramatical de la frase contenida en la Constitución a la que reiteradamente hemos concurrido, en circunstancias que un examen detenido y atento de la evolución que ha tenido la regulación del desafuero desde el siglo XIX hasta la fecha, lleva a concluir que el Constituyente estuvo consciente de que esta institución representa una excepción al principio de la igualdad que no podía erigirse como un privilegio indebido respecto de los parlamentarios. Dicha consideración resultó vital para entender, permanentemente, incluso hasta en la discusión de la actual norma constitucional, que la resolución que pronunciaba la Corte de Apelaciones respectiva sobre dicha solicitud, debía ser apelable, tanto si concedía como si denegaba el desafuero.

Debe reconocerse que la redacción de la norma contenida el inciso segundo del artículo 61 de la Ley Suprema no es la más apropiada, pues ha dado pie para que determinada jurisprudencia y, también, ciertos justiciables, entiendan que la expresión “esta resolución” sólo se refiere a aquélla que otorga el desafuero, en forma contraria al espíritu del Constituyente. Sin embargo, como explica el profesor Silva Bascuñán, aún cuando la redacción de la norma pareciera aludir sólo a la posibilidad de apelar de la resolución que concede el desafuero, “*ello es aparente, porque, en realidad, con afán de brevedad, se cita simplemente en la letra la resolución susceptible de recurso definiendo su naturaleza, sin que figure con claridad el propósito del constituyente de distinguir en la alternativa la índole de su contenido concreto para permitir el recurso en una situación y negarlo en la otra*” (ob. cit., p. 372).

18°. Coincidente con la tesis que se viene sustentando resulta la interpretación realizada por la Excm. Corte Suprema, en sentencia de 25 de julio de 2011, Rol N° 6.719, en la que, refiriéndose al alcance de la norma contenida en el artículo 418 del Código Procesal Penal, precisa: “*Como puede apreciarse del tenor literal de la norma, el legislador autoriza la interposición del recurso de apelación contra la sentencia que se pronuncia sobre la solicitud de desafuero, sin efectuar distinciones en cuanto a lo contenido de esta última. La disposición citada no pugna con la de la Carta Fundamental (artículo 61, inciso segundo), pues ésta, en último término, se limita a consagrar la procedencia del recurso de apelación, estableciendo como tribunal competente para conocer de él a la Corte Suprema, y aún en el evento de entenderse que se refiere a la decisión de hacer lugar a la formación de causa*”



contra el diputado o senador aforado, no instaura una regla que proscriba la consagración a nivel legislativo del mismo recurso para el caso inverso, esto es, en el evento de desestimarse la solicitud cuyo es el caso de autos.” (Considerando 3°).

En esta misma línea de razonamiento, la Corte Suprema se ha pronunciado sobre recursos de apelación deducidos contra sentencias de las Cortes de Apelaciones que han denegado el desafuero en diversas otras causas, como son los roles N°s 6.600, de 29 de julio de 2011; 2.286, de 17 de marzo de 2008; 2.321, de 7 de junio de 2006; y 3.097, de 12 de agosto de 2004.

19°. Los razonamientos que preceden llevan a que debió rechazarse el requerimiento, pues, como ha quedado demostrado, el artículo 418 del Código Procesal Penal, no se contradice con el 61, inciso segundo, de la Constitución, toda vez que la norma constitucional abarca tanto la hipótesis de que la Corte de Apelaciones acoja o deniegue el desafuero solicitado en contra de la Diputada de la República, sin que, por lo tanto, su aplicación vulnere los derechos que el requerimiento estima transgredidos.

Redactó la sentencia el Ministro señor NELSON POZO SILVA. La disidencia fue escrita por la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 13.773-22-INA

0000451

CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UNO

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz y Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete.

Autoriza el Secretario (S) del Tribunal Constitucional, señor Sebastián López Magnasco.



B6EF63BB-A9CF-402A-BB49-76F6DD550B45

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.