



2023

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 13.367-22 INA

[12 de enero de 2023]

**REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD RESPECTO
DEL ARTÍCULO 418 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL**

RODRIGO EDUARDO ALEXIS MUNDACA CABRERA

**EN EL PROCESO ROL N° 4585-2021, SOBRE SOLICITUD DE DESAFUERO,
SUSTANCIADO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO**

VISTOS:

Introducción

A fojas 1, con fecha 13 de junio de 2022, Rodrigo Eduardo Alexis Mundaca Cabrera deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 418 del Código Procesal Penal, en el proceso Rol N° 4585-2021, sobre solicitud de desafuero, sustanciado ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El precepto legal cuestionado dispone:

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

Antecedentes y conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

En cuanto a la gestión judicial pendiente que sirve de antecedente al libelo de inaplicabilidad, consigna la parte requirente, señor Rodrigo Mundaca Cabrera - Gobernador Regional de Valparaíso-, que ésta versa sobre solicitud de desafuero en su contra en el proceso Rol N° 4585-2021 conocido por la Corte de Apelaciones de Santiago, incoada de conformidad con el artículo 416, inciso final, del Código Procesal Penal, por don José Antonio Walker Prieto, que a su vez tiene origen en la



querrela por éste deducida ante el 7° Juzgado de Garantía de Santiago (RIT 11.313-2021) -como ex Ministro de Agricultura- contra el Gobernador requirente, por los delitos de injurias graves y calumnias y de injurias graves con publicidad (artículos 416, 417 N°s 3, 4 y 5, del Código Penal; artículo 29 de la Ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del periodismo, y artículos 351, 388 y 400 y siguientes del Código Procesal Penal).

Agrega la parte requirente que el Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago conoció del asunto y, por sentencia de 8 de junio de 2022, determinó que no resultaba posible apreciar la existencia de mérito suficiente para formar causa en contra del señor Gobernador y privarlo de su fuero y, por consiguiente, rechazó en todas sus partes la solicitud de desafuero; sentencia que, en el caso específico importa no admitir a trámite la querrela deducida por delito de acción penal privada y, además, conforme al artículo 421 del Código Procesal Penal, produce efecto de sobreseimiento definitivo respecto del aforado.

Agrega el actor que, pese a que en contra del referido fallo no procede apelación, la parte querellante apeló para ante la Corte Suprema, solicitando que se revocara la sentencia y se declarara ha lugar a la formación de causa contra el señor Gobernador. La resolución acerca de la admisibilidad de la apelación se encuentra aún pendiente, y suspendida la tramitación de la gestión judicial invocada conforme a lo decretado por la Primera Sala de esta Magistratura (fojas 69).

En relación con lo expuesto y entrando al conflicto constitucional que se somete a conocimiento y resolución por este Tribunal Constitucional, afirma la parte requirente que de aplicarse el artículo 418 impugnado, en el caso concreto, se vulnera abiertamente el artículo 124, inciso sexto, de la Constitución Política, disposición que confirma el efecto de sobreseimiento de la resolución que deniega lugar a la formación de causa, así como su carácter inapelable, al disponer que *“Ningún gobernador regional, delegado presidencial regional o delegado presidencial provincial, desde el día de su elección o designación, 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 la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema”*.

Así, es el texto de la Carta Fundamental el que expresamente determina la procedencia del recurso de apelación únicamente en la hipótesis de que el tribunal de alzada haya dado lugar a la formación de causa, desaforando al Gobernador requirente, estándole así proscrito constitucionalmente al querellante apelar la resolución que denegó el desafuero; limitación constitucional que no puede ser soslayada por la ley.

Se agrega por la parte requirente que este Tribunal -en reiterada jurisprudencia- ha entendido la norma constitucional en el sentido antes explicado, en el ámbito del desafuero parlamentario previsto en términos análogos en el artículo 61 constitucional, citando entre otros al efecto, los precedentes contenidos en las STC roles N°s 2.067-11-INA, 3.046-16-INA y 10.871-21-INA, y siendo doctrina asentada de esta Magistratura -se afirma- que sólo es apelable la resolución que concede el desafuero, y siendo una garantía procesal en protección del aforado; y debiendo en consecuencia interpretarse del mismo modo restrictivo el artículo 124, inciso sexto, de la Constitución que limita la apelación sólo al caso de acogerse la petición de desafuero.

Se añade así por el actor que la Supremacía de la Constitución, las exigencias de seguridad jurídica y el debido proceso, además del texto del artículo 124 impiden en el caso concreto deducir recurso de apelación.

Toda otra interpretación, se afirma, es contraria al debido proceso, consagrado en el artículo 19 N° 3, inciso sexto, de la Constitución Política, así como



también en Tratados Internacionales ratificados por Chile y vigentes. En consecuencia, la posibilidad de que, mediante una interpretación analógica del precepto legal impugnado, se admita que la Corte Suprema pueda efectuar una revisión de la sentencia que rechazó el desafuero, excediendo la esfera de su competencia, configura además una vulneración al principio de legalidad.

Tramitación y observaciones al requerimiento

El requerimiento fue acogido a tramitación y declarado admisible por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, conforme consta en resoluciones que rolan a fojas 69 y 82; ordenándose asimismo la suspensión del procedimiento en la gestión judicial concernida.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, fueron formuladas observaciones al libelo dentro de plazo legal por el requerido y querellante, señor José Antonio Walker Prieto, solicitando el rechazo del requerimiento deducido en todas sus partes.

En su presentación de fojas 89 y siguientes, la parte querellante consigna que el debate entre los intervinientes, está asociado graves imputaciones públicamente propinadas por el requirente de autos en su contra, de lo cual conoce el 7º Juzgado de Garantía de Santiago y el Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago, en las causas ya aludidas.

Añade que el Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago reconoció en su sentencia la efectividad de dichas imputaciones, sin perjuicio que *“por ahora”*, en voto de mayoría circunstancial, ha resuelto no desaforar al requirente señor Rodrigo Mundaca; trámite de desafuero que solo es necesario en la especie porque el querellado, al tiempo de ser presentada la acción judicial en su contra, gozaba de la calidad de Gobernador electo de la Región de Valparaíso; calidad que no ostentaba al momento de la comisión de los hechos (tal como se reconoce en el fallo).

A continuación, la parte requerida reitera argumentaciones de inadmisibilidad, invocando el incumplimiento de las exigencias de los numerales 5º y 6º del artículo 84 de la Ley Orgánica de esta Magistratura.

En seguida, indica el requerido que la acción de inaplicabilidad interpuesta está ligada con el recurso de apelación deducido por su parte, contra el fallo del Tribunal Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago, que en voto de mayoría, negó desaforar al requirente, mas no con otra cuestión de fondo ligada con la especie; agregando que el requerimiento de inaplicabilidad de autos sólo se utiliza para evitar el conocimiento del asunto por parte de la Corte Suprema, pero no por una real afectación de derechos constitucionales del requirente, máxime cuando se ha garantizado a su respecto el debido proceso.

Añade el requerido que la aplicación del artículo 418 del Código Procesal Penal no colisiona con el artículo 124, inciso sexto, ni con el artículo 19 N° 3 de la Constitución, toda vez que tanto Código Procesal Penal, como las reglas comunes de todo procedimiento, y en especial las relativas al ejercicio de derechos y recursos judiciales, promueven y aceptan el principio de la doble instancia.

Además, se señala que si -conforme ya se refirió- los juzgadores del primer grado han reconocido la consumación de los hechos por parte del requirente, hechos nos desmentidos por el requirente querellado, pero igual por cuestión de apreciación en abstracto, los sentenciadores de mayoría no dieron lugar al desafuero, que aquello no pudiese ser apelado sí importaría en definitiva dejar al querellante en la total y completa indefensión, vulnerándosele con ello su derecho al debido proceso,



y el principio de la doble instancia que rige mayoritariamente el ordenamiento jurídico procesal.

Concluye así el requerido que la única interpretación que se debe dar al artículo 124 constitucional es la del sentido amplio y no la restrictiva que el querellado pretende, haciendo así procedente la apelación para todas las partes del proceso, y de modo ajustado al debido proceso garantizado en la Carta Fundamental.

Vista de la causa y acuerdo

A fojas 160 fueron traídos los autos en relación y, en audiencia de Pleno del día 27 de octubre de 2022, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el señor Relator, quedando adoptado el acuerdo y la causa en estado de sentencia con la misma fecha (fojas 165).

Y CONSIDERANDO:

I. REFERENCIAS RELEVANTES EN RELACIÓN CON EL CASO CONCRETO

1. Que, para la adecuada resolución del conflicto constitucional, se tienen presente los siguientes antecedentes del caso concreto:

- a) El 12 de julio de 2021, ante el Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago, don José Antonio Walker Prieto formula solicitud de desafuero del Sr. Rodrigo Mundaca Cabrera, en su condición de Gobernador electo de la Quinta Región.
- b) La solicitud de desafuero se funda en la querrela contra el Sr. Rodrigo Mundaca Cabrera por el delito de injurias graves con publicidad, presentada en la misma fecha ante el 7° Juzgado de Garantía de Santiago, en causa RIT 11.313-2021. Los hechos fundantes de la acción penal privada dicen relación con dichos vertidos personalmente por el Sr. Rodrigo Mundaca en plataformas y medios de comunicación, a su vez, replicados en otros medios y redes sociales.
- c) Con fecha 8 de junio de 2022, por mayoría, el Tribunal Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago, en los autos rol 4.585-2021, rechazó la solicitud de desafuero por considerar que no existe mérito suficiente para acceder a ella, concluyendo *“que no se reúnen en el presente caso las exigencias necesarias para acceder al desafuero pedido, puesto que atribuir la titularidad de dominio de ciertos bienes de vital importancia para la población, o un conflicto de intereses en consideración a la investidura del querellante a la época de ser proferidos los dichos y a la citada circunstancia de ostentar dominio sobre esa clase de bienes, no tiene significación jurídico penal bastante como para considerar justificada la existencia del delito de*



injurias, conducta que demanda que la expresión proferida o la acción ejecutada tenga una entidad tal que permita sostener que se profirió o ejecutó precisamente en desmedro, descrédito o menosprecio de una persona y, en el caso de la especie, como se dijo, no existe mérito para sostener que aquello se halle, al menos, justificado” (considerando 8°).

- d) En contra de la sentencia desestimatoria de desafuero, el solicitante deduce recurso de apelación para que sea concedido ante la Corte Suprema a fin de que enmiende lo obrado y decrete el desafuero del Sr. Rodrigo Mundaca Cabrera.
- e) Encontrándose pendiente la admisibilidad del recurso de apelación, don Rodrigo Mundaca Cabrera deduce el presente requerimiento de inaplicabilidad.

II. SOBRE EL CONFLICTO CONSTITUCIONAL PLANTEADO

2. Que, tales antecedentes, en conjunto con los que se reseñan en la parte expositiva de la sentencia, conducen a resolver si el artículo 418 del Código Procesal Penal, que -desde la óptica del caso concreto- permite apelar contra la resolución que desestime la petición de desafuero, resulta contrario al inciso sexto del artículo 124 de la Constitución y al debido proceso.

III. LOS PRECEDENTES DE ESTA MAGISTRATURA CONSTITUCIONAL

3. Que, no es primera vez que esta Magistratura, por la vía de la inaplicabilidad, se pronuncia sobre la impugnación del artículo 418 del Código Procesal Penal, acogiendo los requerimientos en las STC Roles 2067, 3046, 3764, 6028, 10.871, 13304 y 13305, y rechazando por empate en la STC rol 4010. Cabe destacar que en todos estos casos se efectúa un contraste entre el precepto impugnado con el inciso segundo del artículo 61 de la Constitución, referido al fuero parlamentario, que dispone que *“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 la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema”*.

4. Que, en la STC Rol 2067, esta Magistratura realizó un estudio profundizado de la institución del fuero parlamentario, destacando sus antecedentes y características relevantes (STC Rol 2067, c. 3° y ss.). Es así que, recurriendo a propios precedentes, recuerda que esta Magistratura ha señalado que el fuero parlamentario *“configura una garantía procesal que protege al parlamentario de una persecución criminal infundada, que pueda inhibir o entorpecer el cumplimiento de sus funciones. 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 el pleno ejercicio de la soberanía popular (roles 533, 561, 568, 791 y 806, en ‘Recopilación de Jurisprudencia del Tribunal Constitucional’, Cuadernos del Tribunal Constitucional N° 45)”* (ibid., c. 9°), concluyendo *“que el denominado fuero parlamentario es una*



antigua institución de derecho público, característica del régimen democrático representativo, de naturaleza especial y excepcional, destinada a asegurar la instalación y el funcionamiento regular y continuo de las cámaras o asambleas representativas, así como la genuina correlación interna de las fuerzas políticas representadas en ellas según el resultado de la última elección, por la vía de garantizar que sus integrantes no serán impedidos de asumir sus funciones o de asistir a sus sesiones, debido a suspensiones apoyadas en acusaciones sin fundamento grave y acreditado” (ibid., c. 29°).

5. En la STC Rol 3046, se señaló “*que la Constitución establece que sólo es apelable la resolución que declara ‘haber lugar a la formación de la causa’, no la que la niega*”, para lo cual se apoya en lo resuelto en la STC Rol 2067 y en nuevos argumentos que refuerzan tal conclusión:

- El tenor literal de los preceptos involucrados (c. 23°);
- El sentido del fuero es la protección de los diputados o senadores de acciones penales infundadas o poco serias, de manera que tal institución no puede ser interpretada a favor de los titulares de la acción penal (c. 24°);
- El distingo que hace la Constitución es consistente con esa finalidad, advirtiéndose que tiene dos componentes: de un lado, la autorización previa de la Corte para acusar o privar de libertad, del otro, la imposibilidad que tiene el acusador de apelar si la Corte de Apelaciones niega el desafuero (c. 25°);
- El sistema no es distinto al sobreseimiento definitivo, que es el efecto que produce el rechazo de la Corte de Apelaciones al desafuero y, si bien el primero es impugnabile ante la Corte de Apelaciones respectiva, la decisión de desafuero la toma la misma Corte de Apelaciones en pleno, de manera que la garantía de colegialidad está garantizada de inicio (c. 26°);
- La norma constitucional castiga a quien expone al parlamentario a una acusación y no logra convencer a la Corte de Apelaciones que hay antecedentes para ello, considerando que la parte acusadora decide el momento en que formula tal acusación (c. 27°);
- La lógica del nuevo sistema procesal penal no son necesariamente los recursos, sino los controles horizontales, el que opera en este caso mediante la intervención de la Corte de Apelaciones en Pleno (c. 28°);
- El establecimiento de procedimientos de única instancia no contraría el derecho al recurso, si existen razones que tengan que ver con la naturaleza del procedimiento (c. 29°);
- La apelación ante la Corte Suprema de la resolución de la corte de Apelaciones que niega el desafuero implica mantener en la exposición pública al parlamentario afectado por un tiempo adicional (c. 30°).

6. Que, en la STC Rol 3764 esta Magistratura sostuvo, a propósito del contraste de la norma legal impugnada con la norma constitucional, “*que NO SE ESTÁ EN PRESENCIA DE UN PRINCIPIO DEL CUAL DERIVE UNA REGLA CONSTITUCIONAL QUE SIRVA PARA CONFRONTAR UNA REGLA LEGAL, SINO QUE SE ESTÁ EN PRESENCIA DE DOS REGLAS PROCESALES SOBRE IDÉNTICA MATERIA Y CONSTRUIDAS CON UN NIVEL DE ESPICIFICIDAD SIMILAR. Esto tiene dos consecuencias. Primero, limita el grado de flexibilidad interpretativa. Aquí el elemento gramatical de interpretación adquiere una especial*



preponderancia en relación con otros criterios interpretativos. Y, segundo, configura una situación en la que la regulación constitucional sobre la procedencia del recurso de apelación no deja espacio para la innovación legislativa” (STC Rol 3764, c. 8°, énfasis en STC original).

En la STC 6028, esta Magistratura reiteró lo razonado en la STC Rol 3764, dado que no existían circunstancias ni argumentos que ameritaran un pronunciamiento diverso, concluyendo en definitiva “que la aplicación del precepto reprochado, artículo 418 del Código Procesal Penal, se revela incompatible con el artículo 61, inciso 2°, de la Constitución. Lo anterior, pues la aplicación de aquel implica la concesión de un recurso que no ha podido ser establecido por el legislador, pues la regulación constitucional sobre el recurso de apelación, en la materia específica a que se refiere el inciso 2° del artículo 61° constitucional, no deja espacio al legislador para que innove sobre la materia” (STC 6028, c. 20°).

En la STC 10871 se acogió el requerimiento, siguiendo lo manifestado en las sentencias anteriores, esbozando además los siguientes criterios interpretativos: “Primero, la interpretación del artículo 61 de la Constitución 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 una regla que no cubre un privilegio a la impunidad y se ampara en la presunción de inocencia con un efecto institucional en el principio de representación democrática” (STC Rol 10871, c. 4°).

Finalmente, en forma reciente, en las STC 13304 y 13305 se acogieron los requerimientos deducidos en contra del precepto impugnado, y en ellas se manifestó que “la concurrencia de un estatuto parlamentario de interpretación restrictiva, 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” (STC Rol 13305 c. 10 °), que “el fuero no es un privilegio procesal para el acusado en un proceso penal, sino que es una garantía procesal para la conservación de la institucionalidad democrática en el país” (ibid., c. 22°), de manera que “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 Ilustrísima Corte de Apelaciones ha desestimado la autorización para hacer lugar a la formación de causa en contra del Convencional Constituyente, requirente en autos. En dicho orden, se infringe la Constitución en el mencionado precepto, toda vez que deviene en afectación al principio de representación democrática, integración parlamentaria y protección de la función deliberativa, según ya se explicó. En consecuencia, cabe acoger el requerimiento por haber vulnerado el artículo 61 de la Constitución Política” (ibid., c. 26°).

IV. EL CASO CONCRETO

7. Que, atendida la calidad de Gobernador Regional que detenta el requirente, el precepto constitucional que se denuncia como infringido es el inciso sexto del artículo 124 de la Constitución. Tal disposición señala: “Ningún gobernador regional, delegado presidencial regional o delegado presidencial provincial, desde el día de su elección o designación, 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 la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema”.

Adviértase que la norma constitucional se encuentra formulada en idénticos términos que el artículo 61 de la Constitución previamente referido, de manera que basten los argumentos reseñados precedentemente para acoger el requerimiento de autos.

En efecto, la expresión “*De esta resolución*” que emplea el precepto constitucional, inmediatamente después de referirse a la resolución que declara “*haber lugar a la formación de la causa*”, no deja espacios a una interpretación diversa. Según texto expreso de la Constitución es ésta la resolución apelable y no otra.

8. Que, debe recordarse que el diseño establecido en la Constitución tiene como objeto salvaguardar la autonomía del cargo, evitando el entorpecimiento e interrupción de funciones públicas producto del ejercicio de una acción penal -privada en este caso- que no revistan de fundamento plausible. Por ello, la doble conformidad es exigida únicamente respecto de la decisión de desafuero, mientras que, para el rechazo de tal petición, basta la decisión que adoptó el pleno de un Tribunal Superior de la República, sin ulterior recurso.

9. Que, el inciso sexto del artículo 124 de la Constitución atribuye competencias en dos sentidos. En el primero de ellos, establece el órgano jurisdiccional encargado de autorizar previamente la acusación, declarando haber lugar a la formación de la causa: la Corte de Apelaciones respectiva; en el segundo de ellos, establece el tribunal competente para conocer sólo de la apelación en contra de la resolución que acceda al desafuero: la Corte Suprema.

El artículo 418 del Código Procesal Penal se aparta de tal diseño, pues otorga competencia a la Corte Suprema para conocer también de la apelación en contra de la resolución que rechace la petición de desafuero y, consecuentemente, la habilita para autorizar la acusación y declarar haber lugar a la formación de la causa, ninguna de las dos circunstancias contempladas en la Constitución. De esta forma, el precepto impugnado altera las competencias constitucionalmente establecidas, excediendo la determinación que el Constituyente ha efectuado de forma expresa y clara.

10. Que, a mayor abundamiento, el artículo 124 de la Constitución fue introducido con la reforma constitucional de la ley 20.990 publicada el 5 de enero de 2017, es decir, se trata de una norma posterior al artículo 418 del Código Procesal Penal. De esta forma, no sólo por jerarquía normativa ha de arribarse a la conclusión de la obsolescencia del precepto impugnado, pues a la misma se arriba por la aplicación de los criterios de especialidad y temporalidad.

11. Que, tales consideraciones son suficientes para acoger el requerimiento, de manera que resulta innecesario pronunciarse sobre la infracción al debido proceso denunciado por el requirente, considerando que el libelo constitucional en este punto no entrega argumentos adicionales respecto de los cuales esta Magistratura no se haya hecho cargo en los considerandos anteriores. En otros términos, el artículo 124 de la Constitución se basta a sí mismo, respecto del contenido que resguarda (en este sentido STC 13305, c. 24°).

12. Que, por los motivos que anteceden, el requerimiento de inaplicabilidad debe ser acogido, y así se declarará.



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:

- 1) QUE SE ACOGE EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1, POR LO QUE SE DECLARA LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 418 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL, EN EL PROCESO ROL N° 4585-2021, SOBRE SOLICITUD DE DESAFUERO, SUSTANCIADO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO.**
- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA. OFÍCIESE AL EFECTO.**

DISIDENCIAS

Acordada con el voto en contra del Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, quien estuvo por rechazar el requerimiento de autos, considerando, únicamente, lo siguiente:

1°. Que, conforme al artículo 416 del Código Procesal Penal, no resulta indiferente si el desafuero se vincula con la persecución de un delito de acción pública o bien, de un delito de acción penal privada.

Al efecto, la señalada disposición dispone lo que sigue: “Solicitud de desafuero. Una vez cerrada la investigación, si el fiscal estimare que procediere formular acusación por crimen o simple delito en contra de una persona que tenga el fuero a que se refieren los incisos segundo a cuarto del artículo 58 de la Constitución Política, remitirá los antecedentes a la Corte de Apelaciones correspondiente, a fin de que, si hallare mérito, declare que ha lugar a formación de causa.

Igual declaración requerirá si, durante la investigación, el fiscal quisiere solicitar al juez de garantía la prisión preventiva del aforado u otra medida cautelar en su contra.

Si se tratare de un delito de acción privada, el querellante deberá ocurrir ante la Corte de Apelaciones solicitando igual declaración, antes de que se admitiere a tramitación su querrela por el juez de garantía.”;

2°. Que, como se aprecia de precepto transcrito, tratándose de un delito de acción penal pública, el Fiscal, para poder formular acusación, debe proceder a iniciar el respectivo proceso de desafuero. Nótese que la disposición lo exige para efectos de “formular acusación”, es decir, una vez cerrada la investigación y siempre que estimare que “que la investigación proporciona fundamento serio para el enjuiciamiento del imputado contra quien se hubiere formalizado la misma” (art. 248, letra b), Código Procesal Penal). Ello supone que la Corte, al conocer del



desafuero, tendrá a la vista los antecedentes que recabó el fiscal, para resolver sobre si procede o no hacer lugar a la formación de la causa;

3°. Que, en cambio, tratándose de un delito de acción penal privada, el querellante debe ocurrir ante la Corte de Apelaciones a solicitar la concesión del desafuero, antes siquiera de que se admita a tramitación su querrela por el juez de garantía. De esta suerte, la Corte puede encontrarse en la situación de resolver sobre el desafuero, en principio, con el solo mérito de la querrela;

4°. Que, en este sentido, parte de la doctrina ha advertido que “En el caso de la acusación de delitos de acción penal pública, la situación está resuelta de manera clara por la norma, ya que deberá solicitarse el desafuero a la Corte de Apelaciones una vez cerrada la investigación por parte del fiscal. Por el contrario, el caso de los delitos de acción privada es más complejo, ya que no existe una etapa procesal investigativa ni una participación del fiscal anterior al proceso de desafuero, razón por la cual el único habilitado para solicitar la habilitación de la persecución penal es el querellante, de acuerdo con lo establecido con la norma ya reproducida. La oportunidad para solicitar el trámite de desafuero para dichos delitos tiene lugar “antes de que se admitiere a tramitación su querrela por el juez de garantía” (Art. 416, inc. 3, del CPP). Ello ha ocasionado una situación inconstitucional, al no cumplirse el mandato contenido en el Art. 19, N°3, de la Carta Fundamental, que contiene las normas básicas del denominado “debido proceso”. (Verdugo Ramírez, Sergio (2008). Desafuero parlamentario por delito de acción penal privada: un caso de inconstitucionalidad por omisión del legislador. Disponible en <https://derecho.udd.cl/centro-justicia-constitucional/files/2015/08/Desafuero-parlamentario-por-delito-de-acci%C3%B3n-privada.pdf>);

5°. Que, a juicio de este juez constitucional, habida cuenta de lo anterior, es decir, que se trata de un proceso de desafuero seguido por un delito de acción penal privada, es que resulte en la especie que la aplicación del precepto, para el caso de autos, no sea inconstitucional.

Por el contrario, *su aplicación permite que la decisión que se adopte al respecto, en un procedimiento cuya configuración legislativa no se adecúa a las exigencias de un racional y justo procedimiento, conforme a la garantía del N°3 del artículo 19 Constitucional, garantía cuyo contenido e interpretación es de suyo conocido, sea susceptible de revisión por un Tribunal distinto al que se pronunció sobre aquella*, determinación que incluso pudiere adoptarse con el mérito de la sola querrela. En este sentido, la aplicación del precepto responde precisamente a reforzar la precaria situación procesal del querrellado desde la perspectiva de sus derechos fundamentales, particularmente referida a la garantía del proceso racional y justo, lo que hace que la aplicación de la norma, más allá de la eventual antinomia en términos abstractos, resulte constitucional;

6°. Que, tan mínima diligencia, esto es, la sola interposición de la querrela por delito de acción privada para que su titular tenga que ocurrir ante la Corte de Apelaciones respectiva a fin de obtener el desafuero del querrellado, y así poder acceder al derecho de que el juez de garantía se pronuncie acerca de la admisibilidad de la acción penal, afecta la obligación constitucional impuesta al legislador de establecer un procedimiento racional y justo. La simple presentación de una querrela sin que exista una básica producción de prueba que permita acreditar los hechos y la participación del imputado a fin de persuadir al tribunal de alzada acerca de la



efectividad del delito que motiva la acción penal, hace que el proceso penal en esta clase de acciones no sea justo, y por ende incumpla la obligación el legislador que le impone la Carta Fundamental, en cuanto y en tanto siempre tiene que instaurar un procedimiento y una investigación racional y justa;

7° Que, estructurado el procedimiento en lo referido a la acción penal privada y a las personas que gozan de fuero en términos de dudosa constitucionalidad, también en perjuicio de las víctimas del delito, el recurso de apelación para ante la Corte Suprema, en el caso de que la Corte de Apelaciones respectiva rechace el desafuero solicitado, como ocurre en el caso de estos autos constitucionales, resulta a todas luces ajustado a lo que esta Magistratura ha señalado que debe entenderse como justo y racional procedimiento;

8° Que, la Corte de Apelaciones deba conocer de la petición del desafuero con sólo la querrela, procediendo a desestimar tal solicitud, negándosele al querellante el recurso de apelación, cuya consecuencia es el fin del procedimiento, constituye un despropósito que no se aviene con la garantía constitucional de igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos de todas las personas (art 19 N°3 CPR);

9° Que, de acuerdo a lo expresado precedentemente, el precepto legal impugnado, en lo referido a la acción penal privada se ajusta a los requerimientos constitucionales, y no se observa de qué manera dicho precepto resulta contrario a la Constitución, en el caso concreto, por lo que este Ministro está por desestimar la acción de inaplicabilidad deducida;

Acordada con el voto en contra del Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y de la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, quienes estuvieron por rechazar el requerimiento, por las siguientes razones:

I. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO CONSTITUCIONAL

1°. El conflicto jurídico dice relación con una querrela por el delito de injurias graves con publicidad presentada por José Antonio Walker Prieto en contra del requirente, Rodrigo Mundaca Cabrera, quien asumió como gobernador regional de Valparaíso el día 14 de julio de 2021.

Por lo anterior, el querellante interpuso acción de desafuero ante la Corte de Apelaciones de Santiago. Siendo ésta rechazada mediante sentencia de 8 de junio de 2022, el querellante interpuso recurso de apelación ante la Corte Suprema, encontrándose pendiente el examen de su admisibilidad.

2°. El requerimiento de inaplicabilidad planteado ante esta Magistratura por don Rodrigo Mundaca Cabrera gira en torno a la supuesta contradicción entre el art. 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 124, inciso sexto, de la Constitución Política, que estatuye que “Ningún gobernador regional, delegado presidencial regional o delegado presidencial provincial, desde el día de su elección o designación, 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 la formación de causa. **De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema**".

Se alega al efecto que el precepto legal impugnado, al admitir la posibilidad de apelar de cualquiera resolución que se pronuncie sobre la solicitud de desafuero, vulneraría el artículo 124, inciso sexto, de la Constitución pues según refiere el requirente esta norma "limita a una sola hipótesis la posibilidad de recurrir de apelación, esto es, cuando el Pleno de una I. Corte de Apelaciones se pronuncia acogiendo la solicitud de desafuero promovida por el ente acusador" (fs. 16).

Por otra parte, se expresa que se afecta el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Constitución toda vez que "el ejercicio de un recurso de apelación que una norma constitucional no contempla, su aplicación al caso concreto va a afectar el debido proceso" (fs. 18).

II. SOBRE EL FUERO DE LOS GOBERNADORES REGIONALES

3°. Antes de entrar al fondo del asunto, es necesario tener presente que el artículo 124 de la Constitución fue incorporado mediante la Ley N° 20.990, del 5 de enero de 2017, que dispone la elección popular del órgano ejecutivo del Gobierno Regional. Mediante esta ley se introdujeron diversas reformas a la Carta Fundamental, específicamente a los artículos 32, 52, 53, 113, 114, 116, 117, 125 y 126, derogando del artículo 112, sustituyendo los artículos 57, 111 y 124, e incorporando el artículo 115 bis y la disposición vigésimo octava transitoria.

4°. Entre las reformas introducidas a la Carta Fundamental se estableció que la administración superior de cada región reside en gobierno regional, el cual se constituye por un gobernador regional y por el consejo regional. El gobernador regional es elegido por sufragio universal, es el órgano ejecutivo del gobierno regional, correspondiéndole presidir el consejo y ejercer las funciones y atribuciones que la ley orgánica constitucional determine, en coordinación con los demás órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. Asimismo, le corresponde la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos que dependan o se relacionen con el gobierno regional (art. 111).

5°. En relación con el asunto sometido a esta Magistratura, el inciso sexto del artículo 124 de la Constitución dispone que "Ningún gobernador regional, delegado presidencial regional o delegado presidencial provincial, desde el día de su elección o designación, 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 la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema".

Pues bien, es relevante tener presente que, en relación a los parlamentarios, el artículo 61, inciso segundo, de la Constitución prescribe: "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 la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema". De su lectura se puede constatar que la regla del artículo 124, inciso sexto, de la Carta es casi idéntica a la aplicable a los congresales.



En relación con las últimas frases subrayadas de ambas disposiciones, puede constatarse se diferencian únicamente en que el precepto del art. 124 no contempla la palabra “para”, la cual sí se encuentra en el artículo 61, inciso segundo, de la Constitución. Sin embargo, esta disimilitud no tiene ningún efecto práctico en la forma en que debe resolverse este requerimiento. Por lo tanto, lo natural es recurrir a lo ya dicho respecto de esa norma. En tal sentido, esta disidencia se fundará en buena parte de lo ya indicado en la sentencia Rol N° 4010, y en las disidencias roles 2067, 3046, 6028, 10.871 que recayeron sobre la inaplicabilidad del art. 418 del Código Procesal Penal en gestiones judiciales de desafuero de parlamentarios.

6°. Por otra parte, cabe tener presente que el art. 418 del Código Procesal Penal, impugnado en estos autos constitucionales se encuentra contenido en el Título IV sobre Procedimiento relativo a personas que gozan de fuero constitucional y específicamente dentro del Párrafo 1° sobre Personas que tienen el fuero del artículo 58 (actual art. 61) de la Constitución Política.

Dicho precepto legal es aplicable a los casos de desafuero de los gobernadores regionales por disponerlo así el art. 423 del mismo Código, cuyo texto, correspondiente al que le diera la ley N° 21.074, de 15 de febrero de 2018, dispone lo siguiente: “Remisión a normas del Párrafo 1°. El procedimiento establecido en el Párrafo 1° de este Título es aplicable a los casos de desafuero de gobernadores regionales, delegados presidenciales regionales o delegados presidenciales provinciales, en lo que fuere pertinente”.

7°. Los planteamientos del requirente parten de la base de que la redacción de la frase final contenida en el artículo 124, inciso sexto, –“De esta resolución podrá apelarse 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 de apelar la resolución que rechace el desafuero.

En forma opuesta, para el querellante “la única interpretación que se debe dar a la norma, es la del sentido amplio y no la restrictiva que el querellado pretende dar, ya que no se entendería en absoluto la para el buen orden procesal, la existencia de un recurso de apelación solo en un sentido o solo para una de las partes y no para el resto” (fs. 98).

8°. De ese modo, la expresión “de esta resolución” contenida en el inciso segundo del artículo 124 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, 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.

III. RAZONES PARA RECHAZAR

9°. Habiendo constatado que tanto el artículo 124, inciso sexto, como el artículo 61, inciso segundo, ambos de la Ley Suprema, admiten más de una interpretación, para resolver el conflicto de constitucionalidad planteado conviene acudir, por una parte, a la historia del establecimiento del artículo 61 -ya que la expresión impugnada fue reproducida casi textualmente en el artículo 124- 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.

10°. Se ha señalado que el fuero consiste en que ciertas autoridades no pueden ser procesadas o privadas 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 algunos órganos, 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 un gobernador regional, 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.

11°. Teniendo en consideración que el texto de la norma constitucional que otorga fuero a los gobernadores regionales proviene de la regla que lo establece para los parlamentarios, conviene tener presente que 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), ob. cit., p. 360).

Ese fue el origen de la norma que después estableció la Constitución Política de 1925 y que fuera contemplada 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”.

12°. 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.

13°. 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.”*

14°. 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 294^a.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.

15°. 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 aquélla 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).

16°. 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).

17°. 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.

18°. 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 y a la que, como ya se dijo, se remite su art. 423 para hacer aplicable el proceso de desafuero que establece a los gobernadores regionales- 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);

19°. 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, como también en el inciso sexto del artículo 124 de la Constitución, no tiene un significado unívoco a la luz de los antecedentes históricos que se han recordado. 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. Esto es, la segunda hipótesis amplia planteada en el considerando 10° de este voto disidente.

20°. 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.

21°. No obstante lo anterior, la sentencia de mayoría sigue una interpretación gramatical de la frase contenida en la parte final del inciso sexto del artículo 124 de la Carta Fundamental –“de esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema”-, 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 en el inciso sexto del artículo 124 de la Constitución – como se señaló también respecto del 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 aquella 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).

22°. Coincidente con la tesis que se viene sustentando resulta la interpretación realizada por la Excma. 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.

23°. 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 artículo 124, inciso sexto, 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 del gobernador regional.

Redactó la sentencia la Presidenta del Tribunal, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, y las disidencias, los Ministros señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, respectivamente.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 13.367-22 INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, 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 la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



C824CA8C-AC87-493A-AE69-427F50DAC460

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.