

2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 15.863-24 INA

[2 de septiembre de 2025]

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

OSCAR CRISÓSTOMO LLANOS

EN EL PROCESO SOBRE SOLITUD DE DESAFUERO QUE SE SUSTANCIA BAJO EL
ROL N° 777-2024 (PENAL), ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE CHILLÁN,
ACTUALMENTE PENDIENTE ANTE LA EXCMA. CORTE SUPREMA, EN AUTOS
ROL N° 55.085-2024.

VISTOS:

Introducción

A fojas 1, con fecha 22 de octubre de 2024, Oscar Manuel Crisóstomo Llanos deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 418 del Código Procesal Penal, en el proceso sobre solicitud de desafuero que se sustancia bajo el Rol N° 777-2024 (Penal), ante la Corte de Apelaciones de Chillán, actualmente pendiente ante la Excma. Corte Suprema, en autos Rol N° 55.085-2024.

Preceptiva legal cuya aplicación se impugna

La preceptiva legal cuestionada dispone:

“Art. 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

Como antecedentes y en cuanto a la gestión judicial en que incide el requerimiento, expone el requirente, Oscar Crisóstomo Llanos, Gobernador Regional de Ñuble, que con fecha 26 de agosto de 2024, compareció ante la Corte de Apelaciones de Chillán don Sergio Pérez Nova, Fiscal Jefe de la Fiscalía Local de Chillán, señalando que en la investigación RUC 2110025640-9, RIT 3816-2021 del Juzgado de Garantía de Chillán, por los delitos de corrupción entre particulares de los artículos 287 bis y 287 ter del Código Penal, el Ministerio Público se encuentra investigando hechos presuntamente constitutivos de los delitos de corrupción entre particulares en los que tendría participación, además de otras personas, el Gobernador Regional de Ñuble don Oscar Manuel Crisóstomo Llanos, reuniéndose en la indagación antecedentes que permiten formalizar la investigación respecto a la mencionada autoridad y requerir medidas cautelares personales a su respecto, por lo que se solicita a la Corte que declare ha lugar a la formación de causa, para todos los efectos legales, autorizando el desafuero.

En dicho proceso, por sentencia definitiva de 15 de octubre de 2024, la I. Corte de Chillán declaró que no ha lugar a formación de causa en contra del requirente, y siendo apelada dicha sentencia por el Ministerio Público, con fecha 21 del mismo mes y año.

La sentencia declara por unanimidad que “no existe mérito suficiente para acceder a la petición de desafuero, pues los antecedentes presentados por el Ministerio Público no resultan bastantes ni idóneos para justificar la existencia del delito previsto y sancionado en el artículo 287 bis del Código Penal, ni la participación que en él se atribuye al actual Gobernador de la Región de Ñuble” (c° 20°).

Indica el actor que, no obstante lo anterior, y pese a que en contra del referido fallo no procede apelación, el Ministerio Público, interpuso recurso de apelación para ante la Excm. Corte Suprema (autos sobre apelación de desafuero Rol N° 55.085-2024), con la finalidad de revocar la resolución de rechazo de su solicitud y que en su reemplazo se haga lugar a la formación de causa contra el requirente, lo que este indica vulnera el inciso sexto del artículo 124 de la Constitución Política y el consiguiente efecto procesal de sobreseimiento definitivo que a su respecto tiene el fallo que se pretende apelar.

A la fecha de la vista de la causa, la apelación fue concedida por la Corte de Chillán y elevados los autos, encontrándose pendiente de resolver la causa ante la Excm. Corte Suprema, y suspendida en su tramitación conforme a lo ordenado por la Segunda Sala de este Tribunal Constitucional, mediante resolución de fecha 5 de noviembre de 2024 (fojas 115).



En cuanto al conflicto constitucional, la parte requirente afirma que la aplicación del impugnado artículo 418 del Código Procesal Penal es decisivo en la resolución del asunto e importa, en el caso concreto, la vulneración de lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 124 y en el inciso sexto del numeral 3° del artículo 19, ambos de la Constitución Política de la República.

Así, expresa la parte requirente que el artículo 124 constitucional, en su inciso sexto, dispone que *“Ningún gobernador regional (...) desde el día de su elección (...) 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”*.

Por tanto, respecto de la sentencia que deniega el desafuero, no procede recurso de apelación, pues no se trata de una que haya declarado haber lugar a formación de causa, única hipótesis normativa contenida en la Carta Fundamental para recurrir de apelación para ante la Excelentísima Corte Suprema.

Expresa el requirente que este Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha declarado que la norma constitucional debe entenderse en el sentido recién explicado, en el ámbito del desafuero parlamentario previsto en el artículo 61 de la Carta Fundamental, que consigna una regla análoga a la prevista en el artículo 124, inciso sexto (así, entre otras, STC Rol N° 2.067-2011-INA, c° 23°; y más recientemente, STC Rol N° 3.046-2016-INA y STC Rol N° 10.871-2021-INA). Luego, si el artículo 61 constitucional debe interpretarse en forma restrictiva, la interpretación es predicable respecto del inciso sexto del artículo 124 de la Carta Fundamental, que contiene idéntica regla a propósito del desafuero de Gobernadores y Delegados Presidenciales.

Por tanto, la norma impugnada de inaplicable, en su aplicación en el caso concreto importa transgredir normas constitucionales, pues contradice el mandato de la citada regla constitucional, que impide deducir recurso de apelación contra la resolución del Pleno de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Chillán que denegó el desafuero del requirente, permitiendo apelar únicamente en caso contrario, esto es, cuando se hace lugar al desafuero, por el Gobernador o Delegado agraviado. Toda interpretación en contrario, vulnera el debido proceso.

En la misma línea, la parte requirente da también por infringido el artículo 19 N° 3 inciso sexto de la Constitución, en lo relativo a la garantía del debido proceso. La Supremacía de la Constitución, las exigencias de seguridad jurídica y debido proceso, impiden deducir apelación en caso de rechazo del desafuero. Sin duda -indica el actor-, una norma de rango legal como el artículo 418 que permite el ejercicio de un recurso de apelación que una norma constitucional no contempla, en su aplicación al caso concreto va a afectar el debido proceso que la Constitución le garantiza. Se trata, además, de una garantía material que asiste a todos los ciudadanos, contenida también en Tratados Internacionales ratificados por Chile actualmente vigentes, frente al



ejercicio del ius puniendi estatal, imponiéndole estrictos límites a su alcance y extensión, vinculándose íntimamente con el principio de legalidad (fojas 20).

Invoca el requirente la STC Rol N° 13.367-2022-INA, a propósito de la solicitud de desafuero del Gobernador de Valparaíso, donde se declaró inaplicable el mismo artículo 418 del Código Procesal Penal, toda vez que el precepto impugnado altera las competencias constitucionalmente establecidas, excediendo la determinación que el Constituyente ha efectuado de forma expresa y clara en el inciso sexto del artículo 124 de la Constitución.

Tramitación y observaciones al requerimiento

El requerimiento fue acogido a tramitación y declarado admisible por la Segunda Sala de este Tribunal Constitucional, conforme consta a fojas 115 y 126; ordenándose asimismo la suspensión del procedimiento en la gestión 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 Ministerio Público, instando por el rechazo del requerimiento deducido, en todas sus partes.

En su presentación de fojas 332 y siguientes, la Fiscalía requerida afirma que no se verifica en la especie ninguna de las infracciones constitucionales que alega la parte requirente.

En efecto, el artículo 418 del Código Procesal Penal no pugna con el artículo 124, inciso sexto, de la Carta Política, regla que se agregó a la Carta Fundamental por medio de la “Ley de Reforma Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Regional, N°20.390”, de 2009, y en atención a que el nuevo precepto constitucional incluyó un texto equivalente al del artículo 61 de la Carta Política, la parte requirente de inaplicabilidad afirma sus objeciones echando mano fundamentalmente a las cuestiones ventiladas en esta sede tratándose de personas con fuero parlamentario.

Pero, un primer acercamiento a la regla del artículo 124 que justifica su rechazo, se encuentra en su literalidad, la que se puede analizar excluyendo sus elementos accidentales.

Agrega el Ministerio Público que, en el mismo nivel de análisis, las conclusiones sobre el contenido de la regla pueden ser distintas según el punto de partida. De modo que, si la frase utilizada es “declarando haber lugar a formación de causa”, o bien la frase “no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa”, las conclusiones pueden ser legítimamente divergentes.

En el requerimiento de autos no se entregan mayores elementos de juicio que permitan hacer prevalecer una lectura de la regla por sobre la otra y, contrariamente a lo que se postula en el libelo, la regla parece más bien



referirse genéricamente a la decisión que emite el Tribunal, sea accediendo o denegando el desafuero solicitado.

Concluye en esta parte la Fiscalía que los argumentos del requirente relacionados con el precepto contenido en el artículo 61 de la Ley Constitución opera para los integrantes del Congreso Nacional, bajo consideraciones vinculadas con la propia naturaleza de esas funciones, especialmente en relación con la potencial afectación de las mayorías existentes al interior de aquél, consideraciones que naturalmente no pueden ser consideradas en el caso de estos autos constitucionales.

También se alude a disidencias, como las contenidas en la STC Rol N° 6028 y en la STC Rol N° 2067, sobre las cuales el requerimiento no se haría cargo, y que dan cuenta de que la interpretación correcta y la clara voluntad del autor de la norma contenida en el actual artículo 61 de la Constitución Política de la República, y que en el año 2009 se repite para los Gobernadores en el artículo 124 constitucional, en el sentido de asegurar el recurso de apelación cualquiera que fuese el contenido de la decisión adoptada por el Pleno de la respectiva Corte de Apelaciones.

Y se añade que, la práctica ejercida por el Pleno de la Corte Suprema ha sido conocer y resolver el recurso de apelación de la decisión que deniega el desafuero. Cita al efecto, las causas Ingreso N° 271-2006, con sentencia de 13 de marzo de 2006; Ingreso N° 2321-2006, con sentencia de 7 de junio de 2006; Ingreso N° 3337-2006, con sentencia de 27 de septiembre de 2007; Ingreso N° 2646-2008, con sentencia de 4 de junio de 2008, e Ingreso N° 6600-2011, con sentencia de 29 de julio de 2011.

Enseguida, alude el Ministerio Público a reglas de interpretación constitucional, y afirma lo que corresponde es la interpretación sistémica y finalista, enfoque que no ignora el examen exegético o gramatical que se asume como un paso indispensable para la real comprensión de la norma, que luego debe ser contextualizado, es decir, relacionado. De esta manera las distintas partes de la Constitución deben guardar una relación armónica entre sí y, en esa aproximación, el precepto contenido en el artículo 124 de la Carta Política, necesariamente debe coordinarse con las otras piezas que en el nivel constitucional juegan un rol en la resolución de un proceso judicial, como el principio de igualdad y la justicia y la racionalidad del procedimiento sometido al escrutinio de Tribunales imparciales, que resuelven fundadamente luego de haber oído en iguales condiciones a las partes, y en ese marco, el precepto legal cuestionado de inaplicabilidad en autos no pugna con la Norma Fundamental.

Añade el Ministerio Público que el precepto reprochado tampoco pugna con el debido proceso garantizado en el artículo 19 N° 3, inciso sexto, toda vez que el Fuero Parlamentario que protege a otras autoridades, posee un fundamento político y resguarda importantes valores del Estado de Derecho, motivo por el que se configura como una excepción al principio de igualdad que, por lo mismo, debe interpretarse restrictivamente.



La excepción, en este caso, pasa por el mismo procedimiento de desafuero, que constituye una exigencia previa y forzosa para la persecución penal cuya resolución queda a cargo de las máximas instancias judiciales.

En este plano, la pretensión de un recurso de apelación que sólo esté disponible para el aforado constituye en rigor un refuerzo, un incremento para la ya excepcional institución del desafuero, que no dejará de tener dicho carácter por la existencia de un recurso de apelación, como el que se pretende impedir en este caso por la parte requirente.

Concluye el Ministerio Público que desde esta perspectiva, la apelación del desafuero denegado no pugna ni puede pugnar con la noción de justo y racional procedimiento desde que, conservando la excepcionalidad del desafuero, mantiene al interior de él un régimen recursivo equivalente al que las personas no aforadas enfrentan cuando a su propia iniciativa piden y obtienen de la instancia pertinente su sobreseimiento, que es lo que resulta para el aforado cuando se deniega la solicitud formación de causa en su contra.

Vista de la causa y acuerdo

Con fecha 30 de diciembre de 2024, a fojas 350, fueron traídos los autos en relación.

En audiencia de Pleno del día 8 de julio de 2025, 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.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, traídos los autos en relación y luego de verificarse la vista de la presente causa, se procedió a votar el acuerdo respectivo, obteniéndose el siguiente resultado:

Las Ministras señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y CATALINA LAGOS TSCHORNE, y los Ministros señores HÉCTOR MERY ROMERO y MARIO GÓMEZ MONTOYA estuvieron por rechazar el requerimiento deducido, en todas sus partes.

Por su parte, la Presidenta, Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RAÚL MERA MUÑOZ, y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS estuvieron por acoger el requerimiento.

SEGUNDO: Que, conforme a lo anotado en el motivo precedente, se ha producido empate de votos, con lo cual, atendido el quórum exigido por el artículo 93, inciso primero, N° 6°, de la Carta Fundamental, para acoger un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, y teniendo



asimismo en cuenta que, por mandato de la letra g) del artículo 8° de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional, el voto del Presidente no dirime un empate en este caso; y no habiéndose alcanzado la mayoría constitucional necesaria para acoger el presente requerimiento de inaplicabilidad, éste deberá ser necesariamente rechazado.

Los fundamentos de los respectivos votos son los que se consignan a continuación.

I. VOTO POR RECHAZAR EL REQUERIMIENTO

Las Ministras señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y CATALINA LAGOS TSCHORNE, y los Ministros señores HÉCTOR MERY ROMERO y MARIO GÓMEZ MONTOYA estuvieron por rechazar el requerimiento deducido, en todas sus partes, por las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO CONSTITUCIONAL

1°. La acción de inaplicabilidad recae en una solicitud de desafuero interpuesta por el Ministerio Público en contra del gobernador regional de Ñuble, Oscar Manuel Crisóstomo Llanos, en relación con una investigación en su contra por el delito de cohecho pasivo entre particulares, tipificado en el artículo 287 bis del Código Penal.

La Corte de Apelaciones de Chillán rechazó la solicitud de desafuero por estimar que los antecedentes presentados no resultaban bastantes ni idóneos para justificar la existencia del delito ni la participación que se le atribuye al gobernador, decisión que fue recurrida de apelación por el Ministerio Público.

2°. El conflicto constitucional que se plantea recae en la supuesta contradicción entre el artículo 418 del Código Procesal Penal -según el cual “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. Expresamente el requerimiento sostiene que el precepto impugnado “contradice el mandato de la citada regla constitucional, que impide deducir recurso de apelación contra la resolución del Pleno de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Chillán que denegó el desafuero de mi representado, permitiendo apelar únicamente en caso contrario, esto es, cuando se hace lugar al desafuero, por el Gobernador o delegado agraviado” (fs. 17).

Por otra parte, en lo que respecta a la garantía consagrada en el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Constitución Política de la República, el requerimiento sostiene que dicha disposición se ve vulnerada en la medida que el artículo 418 al prever la procedencia de un recurso de apelación no contemplado expresamente por la norma constitucional, afectaría el derecho al debido proceso (fs. 20).

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, que el actor estima vulnerado por el precepto legal impugnado, 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. Como consecuencia del nuevo modelo de Gobierno Regional que el constituyente estableció mediante esta ley de reforma constitucional, se modificaron una serie de disposiciones de la Carta Fundamental, específicamente, sus artículos 32, 52, 53, 113, 114, 116, 117, 125 y 126; se derogó el artículo 112; se sustituyeron los artículos 57, 111 y 124; y, en fin, se incorporaron el artículo 115 bis y la disposición vigésimo octava transitoria.

4°. Entre las antedichas reformas constitucionales se estableció que la administración superior de cada región reside en el Gobierno Regional, el cual está constituido por el gobernador y el consejo regionales. El gobernador regional, 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, cabe tener presente que 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". Es decir, se establece el beneficio del fuero para quienes ejercen las indicadas funciones a nivel territorial.

Pues bien, es relevante destacar, por otra parte, que, en relación con 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".

6°. De la lectura de las últimas frases subrayadas de las dos transcritas disposiciones constitucionales puede constatar que la única diferencia de redacción que existe entre ellas es 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 deben comprenderse dichas reglas.

Mientras tanto, no sucede lo mismo con lo que establece la primera oración de cada una de dichas disposiciones en lo que dice relación con la naturaleza del cargo que ejercen quienes son mencionados en las referidas normas constitucionales.

En efecto, el artículo 61 establece el privilegio del fuero en favor de los parlamentarios, que, al igual que la dieta y la inviolabilidad parlamentarias, rompe con el principio de igualdad ante la ley para asegurar que, quienes ejercen un cargo de elección popular, sean independientes, *"[t]anto en relación al Ejecutivo, como a las demás autoridades y a los particulares, defendiéndolos de persecuciones ligeras, apasionadas o infundadas, que pueden perturbar innecesariamente el ejercicio de su función y por ende la del Parlamento"* (Silva Bascuñán, Alejandro (2000), *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VI, Ed. Jurídica de Chile, p. 358). Es decir, la razón de esta institución excepcional, incluida en las normas comunes aplicables a senadores y diputados, es decir, en el llamado "estatuto parlamentario", y, dentro de éste, en los denominados "privilegios parlamentarios", se halla en la necesidad de resguardar y defender a los representantes populares de acusaciones criminales infundadas y con ello garantizar tanto la independencia del cargo y la libertad de sus determinaciones y actuaciones, como, en definitiva, la autonomía del propio Parlamento.

Mientras tanto, el artículo 124 se aplica tanto a cargos públicos de elección popular como no popular. En efecto, el fuero si bien es aplicable a gobernadores regionales cuyo mandato, junto a la de los consejeros regionales, proviene de la decisión del electorado (art. 111, inciso cuarto y art. 113, inciso



segundo), también es aplicable al delegado presidencial regional (art. 115 bis), y al delegado presidencial provincial (art. 116), ambos nombrados directamente por el Presidente de la República y de su exclusiva confianza. Respecto de estas dos últimas autoridades entonces la fundamentación del fuero no dice relación con la naturaleza popular del cargo que desempeñan sino de otras consideraciones. Es por tal carácter que ambos pueden ser acusados por la Cámara de Diputados conforme a la causal señalada en el artículo 52 letra e) y destituidos por el Senado (art. 53 N° 1).

Sin perjuicio de esto último y siendo el gobernador regional una autoridad que goza de fuero y de ser electa popularmente y, por tanto, fundado tal privilegio en argumentos parecidos a los justifican el de los parlamentarios, en la interpretación del art. 124 constitucional cabe recurrir a lo ya dicho respecto del alcance del artículo 61 de la Carta Fundamental. En tal sentido, este voto desestimatorio de inaplicabilidad se fundará en algunos de los fundamentos presentes en la disidencia Rol N° 13.367, recaída en una gestión pendiente en que el requirente tenía también la calidad de gobernador regional; en los de la sentencia Rol N° 4010; y, en fin, en los de algunos votos disidentes, como son los contenidos en las sentencias Roles N°s 2067, 3046, 6028, 10.871, que recayeron sobre la inaplicabilidad del artículo 418 del Código Procesal Penal en gestiones judiciales de desafuero de parlamentarios.

7°. Al efecto, y, en primer lugar, cabe tener presente que el artículo 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 artículo 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”*.

8°. Los planteamientos del requirente parten de la base de que la redacción de la frase final contenida en el artículo 124, inciso sexto, de la Constitución (“De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema”) solo admitiría una interpretación. De acuerdo con ésta el recurso de apelación procedería exclusivamente en contra de la resolución que acoge el desafuero y, en consecuencia, la Constitución proscribiría la posibilidad de apelar de la resolución que lo rechaza. Al contrario, para la parte requerida, la voluntad del



constituyente era la de asegurar el recurso cualquiera que fuese el contenido de la decisión adoptada por la Corte de Apelaciones.

De este modo, la expresión “de esta resolución” contenida en el inciso segundo del artículo 124 de la Constitución puede entenderse referida sólo a la apelación: a) de la resolución que autoriza el desafuero (como plantea el requirente) o b) de la resolución que se pronuncia ante la solicitud de desafuero, ya sea la que lo concede o la que lo deniega. 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 fundarse en 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 a diferentes criterios de hermenéutica constitucional. Por una parte, no puede obviarse la historia del establecimiento del artículo 61 –ya que la expresión impugnada fue reproducida casi textualmente en el artículo 124–; cabe acudir 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; y, en fin, se puede recurrir a un entendimiento de la norma basado en su sentido finalista y armónico, teniendo presente para ello la naturaleza del fuero.

10°. El fuero consiste en que ciertas autoridades no pueden ser procesadas o privadas de libertad sin que previamente se realice la tramitación judicial previa que lleve a terminar con dicho privilegio. En tal sentido, se trata de una garantía procesal que se establece es resguardo de la independencia de los titulares de algunos órganos públicos y del respeto al principio de separación de poderes.

11°. Por sus características propias el fuero, al mismo tiempo, constituye una excepción al derecho a la igualdad ante la ley. Ello supone que las normas que lo consagran deben interpretarse restrictivamente. Tal restricción obedece, en lo esencial, a la necesidad de hacer compatible el privilegio del fuero con los derechos de aquellas personas o instituciones que puedan verse eventualmente afectadas por los actos de una autoridad que goce de él y 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 particular de un gobernador regional, confiándole a la Corte de Apelaciones respectiva 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 una eventual responsabilidad penal de la autoridad y, con ello, el control de su actuación en el ámbito criminal, por lo tanto, especialmente grave.

12°. Si el propio fuero es un privilegio del que gozan ciertas autoridades, conforme a lo anterior no resulta atendible que la referencia a la apelación, establecida en este caso en el artículo 124 de la Carta Fundamental, se interprete restrictivamente para entenderla que sólo procede para el caso de que se haya dictado una decisión judicial en favor del desafuero. En efecto, ese entendimiento limitado de la norma constituiría un nuevo privilegio -sobre uno que ya existe- y una nueva excepción al principio de igualdad ante la ley, sin que exista una justificación para éste.

Por lo anterior la interpretación debe ser tanto restrictiva, en cuanto a no dar otro privilegio al aforado, como amplia, para permitir que, cualquiera sea el contenido de la resolución de la Corte respectiva, pueda apelar el afectado por ella.

13°. Pues bien, 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 la interpretación de la regla que acabamos de exponer se afirma asimismo en la historia del precepto.

14°. 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 dicha 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 en las 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.

15°. 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 posteriormente 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 al cual: *“Ni 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 precedente, 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).

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 inculcado puede recurrir en grado de apelación ante la Corte Suprema de Justicia.**”* (12ª Sesión de la Subcomisión de Reformas Constitucionales, de 26 de mayo de 1925, p. 149). 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 inculcado 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”.

16°. De lo que se viene comentando respecto de la historia del establecimiento de la regla constitucional (actual artículo 61, igual en esta materia al precepto del artículo 124 de la Carta Fundamental), 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. Esa mayor influencia no hay duda que, incluso con mayor razón, la tiene una autoridad unipersonal como es el gobernador regional.

17°. Por su parte, el artículo 58 inciso 2° del texto original de la Constitución de 1980 reprodujo, en términos similares a los de su predecesora,



la regulación del fuero parlamentario, sin perjuicio de que en su frase final -como ya dijimos- sustituyó la palabra “recurrirse” por “apelarse” conforme a lo que se había acordado en la historia fidedigna del establecimiento de la regla precedente, al disponer que: *“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.”*

A partir de la reforma de la ley 20.050, la referida disposición pasó a estar contenida en el inciso 2° del artículo 61 de la actual Carta Fundamental.

18°. 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 de 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”*. Como puede observarse, el legislador entendió que la forma de recurrir a la Corte Suprema -como decía la disposición de la Carta de 1925- era por la vía de la apelación.

La referida norma del Código de Procedimiento Penal se mantuvo con la entrada en vigor de la actual Constitución y hasta que entró en vigencia el nuevo Código Procesal Penal, pese a que en el debate que dio origen a la actual Ley Fundamental, también 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.

19°. El 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, su artículo 418 –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);

20°. 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.

21°. 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, a lo que se suma que, como ya expresamos, por la excepcionalidad del privilegio que se consagra, resulta contrario al equilibrio que se quiso buscar con el ejercicio de los derechos de los afectados por una resolución que deniega el desafuero, que se interprete la



regla en una forma tal que expanda aún más un privilegio que debe entenderse de carácter excepcional y restrictivo en cuanto a su alcance.

22°. No obstante lo anterior, el requirente 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 que la resolución que pronunciaba la Corte de Apelaciones respectiva sobre dicha solicitud, debía ser apelable, tanto si concedía como si denegaba el desafuero.

22°. Como se ha señalado, el fuero constituye un privilegio excepcional que la Constitución reconoce a determinadas autoridades que se superpone a las garantías del resto de los ciudadanos.

Debido a lo anterior, debe descartarse una interpretación que restrinja la apelación exclusivamente en favor del funcionario aforado, excluyendo a la contraparte de la revisión judicial, por cuanto aquello implicaría exacerbar un privilegio, adicionando un beneficio a la ya excepcional institución del desafuero que no se encuentra previsto constitucionalmente, generando así un doble privilegio que ahonda el quebrantamiento del principio de igualdad ante la ley.

23°. Por último, cabe reconocer 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 aquélla que otorga el desafuero, en forma contraria al espíritu del Constituyente. Sin embargo, como explica el profesor Silva Bascuñán, aunque esas expresiones de la norma parecieran 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 se 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”* (Silva Bascuñán (2000), ob. cit., p. 372).

24°. El entendimiento de la disposición del art. 124 constitucional fundado, por lo tanto, en los diversos argumentos expuestos en este voto, nos llevan a desechar el libelo de autos en cuanto a que el artículo 418 del Código



Procesal Penal sea contrario a la referida norma de la Carta Fundamental, por cuanto de ajusta plenamente a ella.

25°. Por último, cabe también rechazar lo que respecta a la garantía consagrada en el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Constitución Política de la República, que el requerimiento considera infringida por la aplicación en la gestión pendiente del artículo 418, por prever éste la procedencia de un recurso de apelación no contemplado expresamente por la norma constitucional. Para descartar tal impugnación basta tener presente las consideraciones antes desarrolladas. En efecto, no tiene fundamento plausible alguno alegar que la posibilidad de interponer un recurso de apelación en las dos hipótesis que permite el artículo 124 de la Carta Fundamental sea contrario al derecho al debido proceso, sino que la norma constituye una forma de concreción de tal garantía constitucional reconocida a toda persona.

26°. Por los argumentos precedentemente expuestos, se rechaza el presente requerimiento de inaplicabilidad.

II. VOTO POR ACOGER EL REQUERIMIENTO

La Presidenta, Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RAÚL MERA MUÑOZ, y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS estuvieron por acoger el requerimiento, en base a las razones que a continuación consignan:

1.- Que como se dijera ya en nuestra sentencia recaída en el rol 15.510, la suerte de esta acción depende de la interpretación que se asigne a la norma constitucional que regula el desafuero; en aquella causa el artículo 61 de la Carta y, en ésta, el artículo 124 inciso sexto, cuyo tenor, en la parte que nos interesa, es casi idéntico. En suma, hemos de determinar qué significa la oración que dice “De esta resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema”. Toda la diferencia con el artículo 61 inciso segundo consiste en que éste contempla la apelación “para ante la Corte Suprema”. Para determinar el sentido y alcance del precepto, entonces, de modo de saber si contempla apelación tanto para el gobernador desaforado por la Corte de Apelaciones como para el persecutor, hemos de analizar distintos métodos de interpretación dogmática, partiendo por el literal, pero no porque nos anclamos solo en esa forma de interpretación, sino porque es de rigor comenzar por ella, ya que si no sabemos qué dice el precepto, en su conjunto, mal podríamos analizar su sentido. Por lo demás, esa literalidad es relevante cuando hablamos de garantías o de restricciones al legislador, sobre todo si el tenor de la norma nos parece claro.



2.- Que, entonces, forzoso es reparar en que la oración en análisis es precedida por otra que nos aclara completamente cuál es la denominada “esta resolución” que la norma constitucional hace apelable, y esa otra oración, en el artículo 124 inciso sexto, tal como en el 61 inciso segundo respecto de los parlamentarios, es la que impide que el gobernador regional sea acusado o privado de su libertad “si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a la formación de causa.” Tras ese punto seguido viene inmediatamente la concesión del recurso de apelación respecto de “esta resolución”. ¿Cuál resolución, pues, podría ser esa, si la única que la regla constitucional ha mencionado (inmediatamente antes) es la que da lugar a la formación de causa? La respuesta nos parece obvia, y tan obvia como que ninguna otra resolución judicial es mencionada en el precepto, de modo tal que, para incluir como apelable la decisión que rechaza el desafuero, tendríamos que acudir no a una interpretación extensiva, sino derechamente a una analogía. En efecto: ninguna extensión puede transformar la sentencia que declara “haber lugar a la formación de causa” en la que deniega esa formación de proceso. Una expresión no puede extenderse a su contraria: negar lugar es lo contrario de declarar haber lugar. Mírese como se quiera y analícese cuánto se quiera, no hay forma de concluir que, atendiendo al tenor literal del artículo 124 inciso sexto de la Carta Fundamental, “esta resolución”, apelable, sea otra que la única que el mismo inciso menciona, que es la que da lugar a la formación de causa.

3.- Que, ahora, si atendemos a que la finalidad del desafuero es permitir el inicio de la acción penal contra el gobernador, tenemos que concluir, necesariamente, que las reglas de interpretación y de integración de la ley (la ley Fundamental, en este caso) deben seguir las normas y principios que al efecto contempla la dogmática penal. Por lo tanto, en todo caso no puede recurrirse a la analogía in malam partem, como evidentemente lo sería una que creara una regla permitiendo apelar al persecutor, en contra de los intereses del imputado. Porque el gobernador, no lo podemos olvidar, es imputado en una investigación penal. Por eso se pide su desafuero. Luego, ya por aplicación del principio enunciado, que emana del propio texto constitucional (artículo 19 N° 3) como de tratados internacionales ratificados por Chile (Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Convención Americana de Derechos Humanos) y cuyas disposiciones constituyen un límite a la soberanía, por mandato del artículo 5° de la Carta, en tanto se refieran a los derechos esenciales que emanan de la persona humana, entre los cuales se encuentran las reglas del proceso debido, es imposible ampliar la apelación, en perjuicio del imputado, en una materia en que la Constitución Política dispone que ese recurso pertenece precisamente a él, pues al conceder la apelación se refiere solamente a la resolución que acoge el desafuero.



4.- Que esta interpretación, que constata la claridad del texto, ni se opone a la igualdad ante la ley ni constituye un reforzamiento de un privilegio (el fuero) que deba restringirse y no ampliarse. No se opone a la igualdad, porque la posición en la investigación penal del persecutor y del perseguido no es la misma. Es el ciudadano contra el cual dirige el Estado su poder el que debe estar resguardado por garantías que le permitan defenderse de ese poder que se alza en contra suya. Por eso las garantías constitucionales, en el caso de lo penal al menos, se aseguran a la persona imputada. Por eso, también, en los tratados internacionales, el derecho al recurso se asegura para las personas afectadas en sus derechos fundamentales y, en materia penal, para el condenado. Así ocurre en la Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 7° N°6, 8° N°2 letra h) y 25 N°1. Así también en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14 N°5. En nuestra propia Constitución Política, el artículo 19 N°3 entrega garantías, en materia procesal penal, para “Toda persona imputada de delito”, en su inciso cuarto, y lo mismo hacen los incisos quinto, séptimo, octavo y noveno, en los que se refiere a la materia penal. El derecho al recurso para el persecutor, entonces, es una decisión de nivel meramente legal, no un imperativo constitucional, ni directamente, ni indirectamente a través del artículo 5° inciso segundo remitiéndonos a tratados internacionales. Luego, si en un caso determinado es el constituyente el que regula directamente el recurso, limitándolo en favor del imputado, no puede la ley, sobre bases constitucionales, ampliarlo al persecutor.

5.- Que no se trata tampoco, decíamos, de una exagerada ampliación del fuero. Esta institución excepcional, que busca proteger el sistema democrático evitando que determinadas autoridades, entre ellas los gobernadores regionales (que además son elegidos por votación popular) sean sometidas a acusaciones penales que afecten su desempeño y alteren las reglas del ejercicio del poder democrático, por consideraciones propiamente político contingentes o, en todo caso, infundadas, sobre todo considerando que su actuar, por su propia naturaleza, está siempre sometido a un escrutinio y a una crítica que puede llegar a ser muy ácida y sus propias decisiones pueden ser altamente discutibles, censurable a veces, inconvenientes otras, al menos en parecer de algunos, o de muchos -lo mismo da- de forma tal que siempre es altamente probable que se confunda un actuar políticamente reprochado con un delito, sea de buena o de mala fe. Ese resguardo, para que no se traduzca en impunidad penal, está sometido a la custodia de un tribunal de la República que además de ser independiente del poder político, es un Tribunal Superior de Justicia, es colegiado y resuelve en pleno. Ese es el límite. Denegar la apelación respecto de la decisión desestimatoria no amplía el fuero, porque ya existe una decisión judicial que se pronunció al respecto. El fuero quedó incólume por decisión de una Corte de Apelaciones, nadie, ninguna norma, lo ha ampliado o extendido. El problema es ahora ajeno al fuero mismo, pues se refiere a otra cosa: se refiere al



derecho al recurso. A ese respecto lo que el artículo 124 en examen hace es, simplemente, recoger un principio general que la ley puede invertir a veces, si no hay norma constitucional en contrario, pero que en este caso la Constitución decidió salvaguardar: en materia penal el recurso, como garantía que es, pertenece al inculpado. No al persecutor.

6.- Que, así, la interpretación sistemática, tanto al confrontar la norma con el artículo 19 N°3 de la propia Carta como al hacerlo con los tratados que se citaron, concuerda con la interpretación literal y la reafirma. Del mismo modo, la interpretación literal concuerda con el espíritu manifestado en la norma, atendidos los bienes jurídicos que ella quiso resguardar. Como se dijo ya en nuestros fallos de los roles 13.773, 13.895 y 15.510, y como se ha repetido aquí, la regla constitucional del desafuero se refiere a acusaciones penales no a toda acusación, y por lo tanto la interpretación que respeta el sentido de la norma debe ser aquella que se ajusta a las reglas interpretativas que rigen la disciplina sobre la cual reside la imputación; esto es, la disciplina penal y procesal penal, y en ellas no son aceptables ni la analogía ni la interpretación extensiva de leyes que restrinjan garantías o concedan atribuciones a los persecutores, en perjuicio de aquellas.

7.- Que el fuero es precisamente una garantía procesal, en tanto requisito de procesabilidad, cuya razón de ser, en defensa de la democracia misma, ya explicamos. Por ende, si es una garantía de las autoridades de que se trata, para el correcto desempeño de sus funciones, el desafuero, o los recursos para conseguirlo, no pueden extenderse más allá de lo que la Constitución lo ha permitido porque, precisamente, las normas y principios penales y procesal penales, lo impiden, y esto supera la mera legalidad de lo prescrito, por ejemplo, en el artículo 5° inciso segundo del Código Procesal Penal, ya que esa norma responde a las exigencias del debido proceso -constitucionales- que lo que hacen es recoger principios jurídico penales generales, como ya se explicó.

8.- Que cuando se habla de que el fuero es una excepción y un privilegio, y por ende se debe restringir y no ampliar su ámbito, y se argumenta sobre esa base para rebasar el tenor de la norma constitucional y conceder la apelación al que quiere acusar se incurre en un error, porque es verdad que el fuero es excepcional y que debe ser interpretado y aplicado en forma restrictiva, pero eso significa que no se puede extrapolar a lo no penal (acusaciones políticas, demandas civiles o denuncias de otro orden) ni tampoco a la investigación misma del posible ilícito o de la participación del aforado, de modo tal que no puede entabrar esas indagaciones, sino que justamente se permite y destaca la necesidad de ahondar en ellas para demostrar de modo indiciario que hay motivo para formar causa, como fundamento de la petición de desafuero, lo que prueba que no cabe aceptar una limitación a la investigación. Esos son los límites del fuero y eso es lo que no se puede traspasar sin extenderlo y, entonces,



desnaturalizarlo. Y si se cambió el sistema de desafuero que antes de 1925 decidían las propias Cámaras (cuando solo se refería a parlamentarios) pasando al conocimiento de un tribunal superior colegiado, ese es también un resguardo para el acusador y un límite para el privilegio, porque será un tribunal de derecho, independiente de la influencia política, el que decida. Pero el derecho al recurso no tiene nada que ver con ampliar o restringir el fuero, sino que, como vimos, es una garantía procedimental que cede, en cuanto a tal, en favor del imputado y por eso el constituyente lo estableció en favor de éste, y no del persecutor.

9.- Que el argumento histórico, como dijimos en el fallo del Rol 15.510, tampoco cede en favor de la ampliación del recurso de apelación, si se le quiere usar para interpretar una norma más allá de su tenor, o para integrarla, según nuestro parecer. No apoya ese esfuerzo, y no solo eso sino que reafirma nuestra posición, porque con relación al artículo 61 inciso segundo de la Carta, más allá de cualquier parecer u opinión manifestada durante la tramitación de la Constitución vigente o de la de 1925, el caso es que la primitiva redacción de la norma sobre fuero parlamentarios es anterior a 1925 y ya en el Código de Procedimiento Penal de 1906 se indicaba, en su artículo 613 (originalmente, artículo 658), que el recurso se concedía solo al congresista desaforado. Es de notar, como lo destaca el fallo del Rol 2067-2012 de este Tribunal, que ese artículo del antiguo Código nunca fue cuestionado respecto de su constitucionalidad (considerando 25°). Si la intención real del constituyente de 1925 hubiera sido ampliar ese recurso al acusador, lo lógico, ya que se conocía el texto del Código en contrario, era plasmarlo así en el texto constitucional, cosa que no se hizo. Pero más aún: tampoco se modificó nunca ese precepto de la Ley de Enjuiciamiento, que pervivió hasta la entrada en vigor del Código Procesal Penal estimándose siempre en armonía con la Carta, como se dijo. En el intertanto se dictó la Constitución de 1980 y tampoco allí se modificó la fórmula. No parece sostenible suponer que los constituyentes de una y otra Carta quisieron ampliar la apelación del desafuero si no variaron el tenor que, además de ser restrictivo en sí mismo, concordaba con un Código que, al respecto, tampoco modificaron.

10.- Que todo lo anterior apoya nuestro parecer respecto del artículo 124 inciso sexto de la Constitución, porque su tenor es casi idéntico al del artículo 61 inciso segundo, pero aquí se añaden argumentos propios del primer precepto mencionado, que es el que define la suerte de este requerimiento. Esa argumentación se refiere a que el artículo 124 en su tenor actual fue introducido por medio de dos leyes, la primera fue la Ley 20.390, promulgada en el año 2009 y la segunda la Ley 20.990 publicada en el Diario Oficial de 5 de enero de 2017. Pues bien, a esas fechas el debate sobre la extensión del recurso de apelación concedido por el artículo 61 (desafuero parlamentario) era ya conocido, y sin



embargo el artículo 124, en lo que interesa, se redactó exactamente en los mismos términos que el 61. Es decir, no se amplió el recurso respecto del desafuero de los gobernadores, ni mucho menos se modificó, a propósito de esta enmienda, el artículo 61. Todavía más: en 2017 ya existía al menos una sentencia de este Tribunal que acogía un requerimiento contra el artículo 418 del Código Procesal Penal por contravenir el 61 inciso sexto de la Carta, en tanto amplía la apelación más allá de los límites constitucionales. Así ocurría con la causa rol 2.067-2011 de esta sede, fallada el cinco de junio de dos mil doce (más de cuatro años antes de promulgarse la Ley 20.990 que modificó el artículo 124 de la Constitución), sentencia que, acogiendo un requerimiento similar al actual, pero deducido por un parlamentario, expresamente señaló que la aplicación del artículo 418 impugnado “resulta contraria al texto del inciso segundo de la Constitución” (considerando 35°). Es inaceptable argumentar que el constituyente no conoció la polémica respecto al alcance de la apelación a que se refiere el artículo 61 de la Carta, la jurisprudencia de la Corte Suprema anterior al Código Procesal Penal ni la decisión de este Tribunal apoyando la tesis que sostiene que el tenor del artículo 418 del Código, en tanto se quiera aplicar para conceder apelaciones de resoluciones que rechazan el desafuero, genera un efecto inconstitucional, sino que, por fuerza, hemos de entender que, si a nivel legislativo y constituyente esto se viene analizando hace más de un siglo, si a nivel doctrinario el tema se discute y a nivel jurisprudencial ha sido zanjado en la forma en la que lo ha sido, el constituyente de 2009 y sobre todo el de 2017 al modificar el texto del artículo 124 y conservar una redacción idéntica a la de la norma que regula el fuero parlamentario, no solo conocía el debate y su solución constitucional y jurisprudencial por esta sede, sino que la hizo suya, porque no modificó un texto cuyo tenor ya había sido interpretado por el Tribunal Constitucional en el sentido en que lo hizo, y en el que lo ha vuelto a hacer luego, varias veces. Forzar la historia legislativa quedándose solo en actas de debate, sin considerar las circunstancias que acabamos de referir, que no se limitan a pareceres personales de legisladores o colegisladores, sino que se plasman en el texto repetido en el Código de Procedimiento Penal de 1906, en la Carta de 1925 en lo esencial, en la de 1980, en la Ley 20.390 y en la Ley 20.990, para decir cada vez que solo se puede acusar si la Corte de Apelaciones declara haber lugar a la formación de causa y que de esa resolución (y no de otra, entonces) se puede recurrir, parece un ejercicio de voluntarismo que supone que el constituyente una y otra vez no plasma en el texto aprobado sus convicciones o sus intenciones, no obstante que conoce desde el primer momento histórico que el tenor literal no acompaña a esas supuestas intenciones y, finalmente, que la jurisprudencia constitucional ha zanjado el tema declarando que no solo no las acompaña, sino que, de haber existido, las contradice. La conclusión lógica, entonces, es la contraria: si ni siquiera en 2017, en la Ley 20.990, conociendo el parecer de esta Magistratura, el constituyente



modificó el tenor del artículo 124 ampliando el recurso a la decisión que deniega el desafuero, es porque no quiso hacerlo. Y si no quiso hacerlo, no puede proceder en contrario el legislador común.

11.- Que se puede considerar que la institución misma del fuero es inadecuada, o que lo es, siquiera, que ella se extienda a autoridades que no son legisladores, como el Gobernador Regional, o que se extienda además a autoridades no elegidas, como el Delegado Presidencial, pero todo eso constituirá una crítica de lege ferenda que no puede servir para interpretar la norma: el caso es que el constituyente estableció el fuero, concedió la apelación solo al desafortado, en tanto inculcado en una causa penal, y lo ha querido mantener así por décadas, o ya por un siglo, modificación tras modificación de nuestra Ley Fundamental, sin que ni el tenor literal, ni la historia, ni el principio de igualdad ante la ley, ni el análisis sistemático, ni la finalidad de la norma sobre recursos, ni la pretendida extensión del privilegio del fuero (que no es tal extensión, como dijimos) permitan crear un recurso inexistente, en favor del persecutor penal.

12.- Que, si de historia se trata, todo lo señalado se refuerza con el texto de la propuesta constitucional del año 2023, que en su artículo 70 N°2 sí disponía que la apelación procedía respecto de la resolución que fallara el desafuero en uno u otro sentido. Si el texto propuesto decía eso era justamente porque se advertía que con el tenor actual la apelación estaba limitada a la resolución que acogiera el desafuero y así lo había dictaminado este Tribunal varias veces. Ahora sí que se plasmaba en la norma la intención que se quiere atribuir a los constituyentes de 1925 contra sus propios hechos y contra los hechos de todos los constituyentes posteriores. Pero el caso es que la propuesta de 2023 no plasmó en una Constitución porque fue rechazada por la ciudadanía, en el plebiscito dispuesto para determinar si se aceptaba o no. Entonces, siendo claro que ese constituyente frustrado quiso ampliar el recurso, pero no pudo, lo que se concluye es evidente: el recurso que disponen tanto el artículo 61 como el 124 inciso segundo de la Constitución que sigue vigente, no se ha ampliado y se concede solo contra la resolución que hace lugar a la formación de causa. Luego, aplicar el artículo 418 del Código Procesal Penal para que apele el persecutor de la resolución que desechó el desafuero produce un efecto directa y claramente inconstitucional.

13.- Que, por fin, no cabe perder de vista que en general el constituyente no regula los recursos, dejando esa tarea al legislador común. Cuando es la propia Carta Fundamental la que regula el tema, como aquí ocurre, ello responde a ciertos fines, que aquí son los de la protección a la democracia y, dentro de ella, a la función política, como decíamos en nuestro quinto razonamiento, y, por tanto, así como limita el fuero a lo penal, limita el recurso para que no se extienda un debate que debilita el actuar de la autoridad, cuando ya un tribunal colegiado y superior, en pleno, ha decidido que no hay motivo para formar



causa, eso en perfecta concordancia con su libertad de conceder recurso solo al imputado, en materia penal. Eso, por una parte. Por otra, estamos en pleno dominio del derecho público, nada menos que en su base misma: el derecho constitucional y, por tanto, si la norma del artículo 124 no menciona la decisión que niega lugar a la formación de causa, sino solo a la que la acoge, y por lo mismo solo a esa decisión se refiere, al momento de indicar que es apelable, no puede crearse, por vía analógica, incluso más allá de la prohibición penal, un recurso constitucionalmente legítimo, sostenido en ese artículo 124. Luego, conceder una apelación al persecutor al tenor del artículo 418 del Código Procesal Penal necesariamente colisiona, en el caso concreto, con el citado artículo constitucional, lo que obliga, pensamos, a acoger el requerimiento.

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, HABIÉNDOSE PRODUCIDO EMPATE DE VOTOS, NO SE HA OBTENIDO LA MAYORÍA EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 93, INCISO PRIMERO, NUMERAL 6°, DE LA CARTA FUNDAMENTAL PARA DECLARAR LA INAPLICABILIDAD REQUERIDA, MOTIVO POR EL CUAL SE RECHAZA EN TODAS SUS PARTES EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1.**
- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA. OFÍCIASE AL EFECTO.**
- 3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR**

Redactó la sentencia, en su voto por rechazar, la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO; y en su voto por acoger, el Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.863-24 INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señor Mario René Gómez Montoya.

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



2B52B7B7-D5F5-4817-A0EA-9DDCA842C3C7

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.