Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXXII — ABRIL-JUNIO DE 1964 — Nº 128

DIRECTOR: **ORLANDO TAPIA SUAREZ**

CONSEJO CONSULTIVO:

MANUEL SANHUEZA CRUZ
HUMBERTO TORRES RAMIREZ
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
LUIS HERRERA REYES

IMPRENTA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION — (CHILE)

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Por último, "La Convención Europea para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales", de fecha 4 de noviembre de 1950, después de asegurar las garantías concedidas a las personas en cuanto al arresto, dice en su artículo 5, Nº 5: "Toda persona víctima de un arresto o de una detención, en condiciones contrarias a las disposiciones de este artículo, tiene derecho a reparación" (20).

CONCLUSIONES

Estimamos que debe irse cuanto antes a la dictación de la ley que reglamente la indemnización de perjuicios a que se refiere el artículo 20 de nuestra Carta Fundamental, cumpliendo así el amplio significado social que ella encierra, y que se tuvo en vista al incorporar dicha disposición en nuestra Constitución, con lo cual se repararían muchas injusticias que se cometen, especialmente en modestos ciudadanos que carecen de los recursos necesarios para acogerse a la institución de la libertad bajo fianza.

Reconocemos que tales indemnizaciones podrían prestarse para abusos, pero pensamos que una ley bien meditada evitaría en gran parte, si no todos, los inconvenientes señalados por los críticos a este precepto constitucional.

(20) Idem.

JORGE MARIO QUINZIO F.

Ayudante de Derecho Constitucional en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile.

FUERO PARLAMENTARIO O INMUNIDAD PENAL

El objeto del fuero parlamentario o inmunidad penal es que los miembros del Parlamento estén a cubierta de cualquier proceso, de cualquiera detención por parte de la autoridad judicial o gubernativa, con motivo de algún acto que hayan realizado o se suponga que hayan realizado fuera de las Cámaras, salvo en el caso de delito flagrante.

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

El fundamento de este privilegio no es otro que el de evitar que el Gobierno o los particulares, valiéndose de cualquier medio de presión, alejen de las Cámaras a algún miembro de éstas que les convenga, promoviendo un proceso o decretando una detención.

No se trata de hacerlos irresponsables de sus actos, de la no aplicación de la ley penal u otras leyes a ellos, sino que se trata de librarlos de manejos ilícitos que puedan impedir su misión, para la cual fueron elegidos por la voluntad popular.

Este privilegio lo estimamos necesario y útil, pero siempre que no degenere en injusticia que puede ser contraproducente e irritante.

De esta manera, el fuero parlamentario o inmunidad penal coloca a los miembros del Congreso Nacional en una situación especial de intocables. Se les tiene a salvo de toda acción judicial o medida privativa de su libertad personal con que se trate de hacer efectiva su responsabilidad criminal. Esta inmunidad paraliza la acción de la justicia y también la de las autoridades de policía, hasta que la autoridad competente —en Chile la Corte de Apelaciones respectiva, en Tribunal Pleno— no haya declarado que se puede proceder en contra del parlamentario afectado, salvo el caso de delito flagrante, y si esto último ocurriere debe ser puesto de inmediato a disposición de la Corte de Apelaciones respectiva, con la información sumaria correspondiente, para que previamente autorice la acusación declarando haber lugar a la formación de causa.

Este privilegio tiene por fundamento práctico garantizar el libre ejercicio de las funciones legislativas, asegurando a los parlamentarios la tranquilidad necesaria para que puedan dedicarse de lleno a las tareas que la Carta Fundamental les encomienda.

* * *

Esta garantía tiene su origen más que todo como una reacción contra las persecuciones de los Gobiernos despóticos y Poderes Ejecutivos fuertes contra los miembros del Parlamento.

En "Las Siete Partidas", de Alfonso X El Sabio, encontramos ciertas disposiciones que tienden a garantir el ejercicio de las funciones legislativas (Leyes 2ª y 4ª del Título XVI de la Partida II). Más tarde Fernando IV también estableció esta inmunidad.

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

En Inglaterra encontramos su origen en el siglo XVII bajo el reinado de Jacobo I y Carlos I, que hacían objeto de persecuciones, arrestos y destierros a los miembros de la Cámara de los Comunes.

Durante el reinado de Jacobo I, en el año 1621, con motivo de una comunicación de la Cámara de los Comunes, este Rey expresó que las prerrogativas de que gozaba el Parlamento se debían única y exclusivamente a la magnanimidad de él y de sus antecesores. Por su parte, la Cámara le respondió que dichos privilegios eran derechos antiguos e indiscutibles del pueblo inglés.

Años después, en abril de 1626, la Cámara de los Lores, y en mayo de 1679, la Cámara de los Comunes, emitieron una declaración en la que fijaban el concepto del fuero parlamentario y que a la letra decía que "ningún miembro del Parlamento, durante sus sesiones, podía ser preso ni constreñido de otra suerte sin previa sentencia u orden de la Cámara, a menos que sea por traición, felonía o por negarse a prestar garantía de paz".

En Francia, la Asamblea Nacional, en declaración de fecha 23 de junio de 1789, expresó que "la persona de cada uno de los diputados es inviolable".

* * *

En Chile se estableció el fuero parlamentario solamente a partir de la Constitución de 1818. Era un fuero a favor de los Senadores (existía el sistema unicameral) de tipo procesal y consistía en entregar el conocimiento de las causas de los aforados a Tribunales especiales.

En efecto, el título III, Capítulo III, artículo 5º, de la Constitución de 1818, decía: "El Senado tendrá el tratamiento de excelencia; los Senadores serán inviolables, sus causas serán juzgadas por una comisión que con este objeto nombrará dicho Senado".

La Constitución de 1822, que rigió cuando existía un sistema bicameral, suprimió el fuero procesal de que gozaban los Senadores y lo estableció a favor de los Diputados en su artículo 45.

La Constitución de 1823 determinó el fuero parlamentario o inmunidad penal con su carácter de autorización para procesar, el que conserva hasta la fecha.

El artículo 39 Nº 26 de dicha Constitución establecía, que "De las acusaciones y causas criminales juzga a los Senadores la Suprema Corte de Justicia, declarando previamente, la Cámara Na-

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

cional, haber lugar a la formación de causa por consulta del Senado".

La Constitución de 1828 se refiere al fuero parlamentario en cuatro preceptos.

"Artículo 43: Ningún Diputado o Senador podrá ser arrestado "durante sus funciones en la legislatura y mientras vaya o vuelva "a ella, excepto en el caso de delito in fraganti".

"Artículo 44: Ningún Diputado o Senador podrá ser acusado "criminalmente desde el día de su elección, sino ante su respectiva "Cámara o la Comisión Permanente si aquélla estuviere en receso. "Si el voto de las dos terceras partes de ella declarase haber lugar "a formación de causa, quedará el acusado suspenso de sus fun- "ciones legislativas y sujeto a Tribunal competente".

"Artículo 45: En caso de ser arrestado algún Diputado o Se- "nador en delito in fraganti, será puesto inmediatamente a disposi- "ción de la Cámara respectiva con información sumaria".

"La Cámara procederá entonces conforme a lo dispuesto en "la segunda parte del artículo precedente".

"Artículo 47: Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Di- "putados":

"Nº 2. Conocer, a petición de parte o a proposición de alguno "de sus miembros, sobre las acusaciones contra el Presidente, Vice- "presidente, Ministros, miembros de ambas Cámaras y de la Corte "Suprema de Justicia, por delitos de traición, malversación de fon- "dos públicos, infracción de la Constitución, violación de los dere- "chos individuales, declarar si hay lugar a la formación de causa "y en caso de haberla, formalizar la acusación ante el Senado".

Esta Carta Fundamental termina con el fuero parlamentario de tipo procesal y sólo mantiene el fuero autorización para procesar.

La Constitución de 1833 trata del fuero parlamentario en los artículos 13 (15) y 14 (16) que expresan:

"Artículo 13 (15): Ningún Senador o Diputado, desde el día de "su elección, podrá ser acusado, perseguido o arrestado, salvo el "caso de delito in fraganti, si la Cámara a que pertenece no auto- "riza previamente la acusación, declarando haber lugar a la for- "mación de causa".

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

"Artículo 14 (16): Ningún Diputado o Senador será acusado, "desde el día de su elección, sino ante su respectiva Cámara, o ante "la Comisión Conservadora, si aquélla estuviere en receso. Si se "declara haber lugar a la formación de causa, queda el acusado sus- "pendido de sus funciones legislativas y sujeto a juez competente".

* * *

La actual Carta Fundamental se refiere al fuero parlamentario en los artículos 33 y 34.

El artículo 33 expresa:

"Ningún Diputado o Senador, desde el día de su elección, "puede ser acusado, perseguido o arrestado, salvo el caso de de- "lito flagrante, si la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respec- "tiva, en Tribunal Pleno, no autoriza previamente la acusación de- "clarando haber lugar a la formación de causa. De esta resolu- "ción podrá recurrirse ante la Corte Suprema".

Una de las características de la inmunidad penal es que está exclusivamente restringida a las causas criminales.

En las causas civiles, en que sea parte o tenga interés algún miembro del Parlamento, esta clase de inmunidad no altera la competencia ordinaria de los Tribunales de Justicia y para entablar demandas civiles no se requiere trámite previo alguno, ni aún para perseguir la responsabilidad civil que se deriva de la comisión de un hecho delictuoso.

En consecuencia, ningún parlamentario puede ser detenido ni procesado por la comisión de delitos comunes, salvo que exista previamente una declaración de los Tribunales de Justicia.

En la legislación ordinaria este fuero constitucional está establecido en los artículos 611 a 618, inclusive, del Código de Procedimiento Penal.

Por su parte, el artículo 34 de la Constitución preceptúa :

"En caso de ser arrestado algún Diputado o Senador, por de- "lito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición de la "Corte de Apelaciones respectiva, con la información sumaria. La "Corte procederá entonces conforme a lo dispuesto en el artículo "precedente".

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

En América todas las Constituciones establecen el fuero parlamentario a favor de los miembros del Poder Legislativo. Existen diferencias en relación al procedimiento a seguir y en cuanto al momento en que el fuero los protege.

Algunas Constituciones establecen que el Congreso debe previamente dar licencia para poder acusar, perseguir, arrestar o juzgar a un parlamentario. En este caso están las Constituciones de Argentina, de 1949, que fue derogada (artículo 62), Bolivia (artículo 52), Brasil (artículo 45), Colombia (artículo 107), Costa Rica (artículo 77), Ecuador (artículo 33), México (artículos 108 y 109), Panamá (artículo 114), Perú (artículo 105), El Salvador (artículo 65), Uruguay (artículo 104).

La Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica dispone en el artículo 1º, Sección VI, Nº 1, que los Senadores y Representantes "durante el período de sesiones de sus respectivas Cámaras, así como mientras se dirijan a las mismas, o de ellas regresen, no podrán ser arrestados, excepto en casos de traición, delito grave y alteración de la paz. Tampoco se les podrá pedir cuenta en otro sitio por discurso o debate sostenido en el seno de sus respectivas Cámaras".

La Constitución de Chile exige la autorización previa de la Corte de Apelaciones respectiva para que un Diputado o Senador pueda ser acusado, perseguido o arrestado (artículos 33 y 34).

Diversas Constituciones de América establecen que el fuero dura mientras el parlamentario ejerce su función de tal y no cuando el Congreso está en receso. Así lo determinan las Constituciones de los Estados Unidos de Norteamérica (artículo 1, Sección VI, Nº 1), Brasil (artículo 45), Colombia (artículo 107), Ecuador (artículo 29), Perú (artículo 105).

Otras Constituciones favorecen al parlamentario con el fuero aún cuando el Congreso está en receso, o sea, mientras subsiste la relación funcional. En este caso podemos citar las Constituciones de Bolivia (artículo 52), Venezuela (artículo 143) y Chile (artículo 33).

DESAFUERO

En el sentido que nos interesa, el concepto de desafuero es el procedimiento que tiende a obtener que un parlamentario pierda su inmunidad penal.

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

De lo establecido en el artículo 33 de la Constitución Política se aprecia que la resolución del desafuero está entregada a los Tribunales de Justicia.

En efecto, según nuestro Derecho, el desafuero parlamentario es la resolución de la Corte de Apelaciones respectiva, por la cual se autoriza para seguir un juicio criminal a un parlamentario, declarando haber lugar a la formación de causa y pudiendo, en consecuencia, ser acusado, perseguido o arrestado.

En otros países el desafuero está entregado a las propias Cámaras.

* * *

El desafuero es previo a la formación de causa contra algún parlamentario, sea que se encuentre o no detenido, ya que en caso de delito flagrante el propio artículo 34 de la Constitución ordena que "será puesto inmediatamente a disposición de la Corte de Apelaciones respectiva, con la información sumaria".

La Corte de Apelaciones en este caso actúa en Tribunal Pleno y sólo cuando se trata de crímenes o simples delitos, no así en las faltas, porque en estas últimas no procede detención.

El procedimiento de desafuero es un procedimiento judicial y lo consideramos como un juicio de carácter especial.

* * *

El desafuero procede en cuatro casos: a) Si se sorprende a un parlamentario en delito in fraganti; b) Si se presume que el parlamentario ha cometido un delito; c) Si durante la tramitación de un proceso aparecen en autos contra el parlamentario, antecedentes que podrían ser suficientes para decretar una detención, y d) Si la Corte de Apelaciones, viendo por cualquier motivo un proceso, encuentra mérito para proceder contra un parlamentario. En este caso debe hacer la declaración de haber lugar a formación de causa.

La petición de desafuero puede presentarla cualquiera persona capaz para comparecer en juicio.

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Una vez fallado el desafuero por la Corte de Apelaciones de la jurisdicción del lugar donde fue cometido el delito, favorable o desfavorablemente, puede recurrirse ante la Corte Suprema. Así lo ha establecido este mismo Tribunal en varias sentencias, entre otras en una de fecha 12 de agosto de 1933.

El recurso de apelación contra la resolución de la Corte de Apelaciones que acepta o rechaza el desafuero de un parlamentario debe ser conocido por la Corte Suprema en Pleno y dicho recurso se concede tanto al parlamentario desaforado como al particular que entabla la acusación.

Se ha disentido si procede también el recurso de casación.

La historia fidedigna de la discusión de esta disposición de parte de los constituyentes así lo asegura, ya que el término que emplea nuestra Carta Fundamental es el de "recurrirse" y no "apelarse", como se había colocado originariamente y que fue cambiado. De esto hay constancia en las páginas 58 y 343 de las Actas de la Constitución de 1925.

En sentencia de 29 de enero de 1948, entre otras, de la Excma. Corte Suprema, se establece que contra la resolución que pronuncia una Corte de Apelaciones concediendo el desafuero de un parlamentario, procede el recurso de casación en la forma por tratarse de una sentencia definitiva y porque la Constitución no ha limitado los recursos que proceden en contra de dicha resolución.

* * *

Una vez que la resolución que declare haber lugar a la formación de causa quede a firme, el Diputado o Senador acusado queda suspendido de su cargo y sujeto al juez competente, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 35 de la Constitución Política.

En cuanto a los efectos de la resolución de desafuero con respecto a la dieta parlamentaria, debemos manifestar que, conforme a la jurisprudencia de las Comisiones de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados y del Senado, se ha determinado en forma reiterada que procede pagar la dieta parlamentaria al congresal que ha sido desaforado, por tratarse de un beneficio inherente a la función parlamentaria y de ninguna manera puede equipararse al sueldo que perciben los empleados públicos o particulares.

Artículo: Fuero parlamentario o inmunidad penal
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Jorge Mario Quinzio Figuereido

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

CONCLUSIONES

Estimamos que en materia de fuero parlamentario el sistema establecido en la Constitución Política de Chile da amplias garantías, ya que entrega la autorización previa para procesar a un miembro del Congreso Nacional a la Corte de Apelaciones en Tribunal Pleno.

Creemos sí que debe favorecer al parlamentario mientras éste está ejercitando su función y no cuando el Congreso está en receso. O sea, nos inclinamos por el sistema que impera en especial en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, Constitución ampliamente democrática y que da, en esta forma, amplias garantías a todos los miembros de la comunidad y no sienta un privilegio que va en desmedro de la democracia misma y aún de disposiciones constitucionales, como ser la que se contiene en el artículo 10 Nº 1 de la Carta Fundamental al determinar que "la Constitución asegura a todos los habitantes de la República la igualdad ante la ley y que en Chile no hay clase privilegiada".

Este privilegio parlamentario que hemos analizado debe existir, pero no de la manera amplia que lo preceptúa el artículo 33 de la Constitución.

MARIO CERDA MEDINA

Profesor de Derecho Constitucional en la Escuela de Derecho de la Universidad de Concepción.

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL JUICIO POLITICO

1.— La Constitución Política de 1925, en sus artículos 39 y 42, consagra la institución conocida con el nombre de "juicio político" que tiene por objeto hacer ejecutiva la responsabilidad política de funcionarios de elevada jerarquía de la administración y de la judicatura, por la vía de la acusación constitucional formulada, a lo menos, por diez miembros de la Cámara de Diputados.