

Mario Fernández Baeza*

Prohibiciones de ministros de Estado y de parlamentarios: las atribuciones del Tribunal Constitucional

Resumen

El objeto de este artículo es analizar las atribuciones del Tribunal Constitucional de Chile sobre las inhabilidades e incompatibilidades que afectan a los ministros de Estado y a los miembros de ambas Cámaras del Congreso Nacional.

Teniendo presente que las prohibiciones establecidas respecto a las autoridades señaladas se encuentran suficientemente descritas en la normativa y en la doctrina, este trabajo aborda el tema desde una perspectiva empírica jurisprudencial, centrando su análisis tanto en decisiones de la Magistratura constitucional sobre las cuestiones directamente enmarcadas en las atribuciones contenidas en los números 13°, 14° y 15° del artículo 93 de la Carta, como respecto de otras normas vinculadas a través de la interposición de recursos de inaplicabilidad.

El artículo se cierra con reflexiones respecto de la peculiaridad de las prohibiciones ministeriales y parlamentarias en el caso chileno, proveniente de su régimen político presidencial.

Palabras clave

Inhabilidades, incompatibilidades, ministros de Estado, parlamentarios, jurisprudencia constitucional.

**Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile. Ministro del Tribunal Constitucional de Chile.*

1. El objeto del análisis. Un tema, tres perspectivas

Este artículo trata de las atribuciones del Tribunal Constitucional respecto de las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios y de los ministros de Estado.

Esas atribuciones están señaladas en los números 13°, 14° y 15° del artículo 93 de la Carta, que respectivamente disponen: “*Son atribuciones del Tribunal Constitucional*”: (13) “*Resolver sobre las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a una persona para ser designada Ministro de Estado, permanecer en dicho cargo o desempeñar simultáneamente otras funciones*”; (14) “*Pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios*”; y (15) “*Calificar la inhabilidad invocada por un parlamentario en los términos del inciso final del artículo 60 y pronunciarse sobre su renuncia al cargo*”¹.

El procedimiento para tramitar tales asuntos en el Tribunal Constitucional se encuentra en los incisos quince, dieciocho, veinte y veintiuno del artículo 93 de la Constitución y en los párrafos 12 y 14 de la Ley N° 17.997 Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, en su última versión aprobada por Ley N° 20.381 publicada el 28 de octubre de 2009.

Aquellas tres disposiciones constitucionales, sin embargo, no agotan el ámbito constitucional del análisis que nos ocupa. Podemos identificar tres extensiones del problema en el texto de la Carta.

La primera abarca, desde luego, a los preceptos que establecen las prohibiciones de los ministros de Estado y de los parlamentarios. Ellas se ubican en los artículos 34, 57, 58, 59 y 60 de la Constitución. Una segunda extensión normativa del tema incluye una serie de disposiciones que pueden verse afectadas por la verificación de las atribuciones del Tribunal Constitucional para resolver las prohibiciones señaladas, según la amplitud o la óptica de la exegesis constitucional que se emplee. De este segundo grupo de normas forman parte, por ejemplo, el artículo 5° inciso segundo; 32, número 7°; 47, 49, 51, incisos tercero al séptimo; 52, número 2), letra b); 53, número 1), inciso cuarto. Otro conjunto de normas constitucionales relacionadas con nuestro tema son aquellas relativas a las atribuciones del Tribunal Constitucional que no se dirigen expresamente a las prohibiciones de los ministros o de los parlamentarios, como la de resolver la inaplicabilidad de un precepto legal por resultar contraria a la Constitución su aplicación en una gestión pendiente que conoce un tribunal, dispuesta en el número 6° del artículo 93.

Una tercera extensión de nuestro tema se ubica en el régimen político presidencial, que no encuentra definición expresa en la Constitución –como lo tiene el carácter unitario de la forma de Estado (art. 3°) y republicano democrático del sistema político (art. 4°)– y cuyos contornos se encuentran diseminados en el tex-

¹ El artículo 60 de la Constitución se refiere a las causales de cesación en el cargo de los parlamentarios. Su inciso final, al que alude la atribución del Tribunal Constitucional, dispone: “Los diputados y senadores podrán renunciar a sus cargos cuando les afecte una enfermedad grave que les impida desempeñarlos y así lo califique el Tribunal Constitucional”.

to tanto en el catálogo de atribuciones presidenciales (arts. 24 y 32 y siguientes), como en las numerosas limitaciones de los otros órganos frente al poder presidencial, entre las que se encuentran las propias de esta materia.

Estas tres dimensiones de involucramiento de normas constitucionales en el análisis de nuestro tema, abren sendas perspectivas para su tratamiento².

- a) La primera perspectiva corresponde a la óptica tradicional jurídica positiva. Se trata de exponer las normas involucradas en el tema y de presentar su mutua relación, confrontación o interacción, sin extenderse a otras consideraciones ajenas a esas normas. Es lo que hemos denominado la perspectiva del derecho estricto. Es la visión que pareciera estar a salvo de expresiones como “consideraciones de mérito” tan usada en nuestro léxico jurídico chileno, especialmente judicial y litigante, o la utilizada en medio del inciso quinto del artículo 92 de la Constitución, al advertir innecesariamente que el Tribunal Constitucional “fallará de acuerdo a derecho”. Este tipo de perspectiva de examen constitucional es correcto, imprescindible, pero parcial y limitado³.
- b) La segunda perspectiva, que denominamos de la sistemática constitucional⁴, admite que el tratamiento de una materia puede abarcar otras normas del mismo cuerpo, aunque aparentemente lejanas de aquellas bajo examen, aun bajo la amenaza de tratar *ultra petita* una determinada materia. Como ejemplo, como veremos respecto de nuestro tema, parece plausible preguntarse por la vinculación que pudiese haber entre la fórmula constitucional para reemplazar a los parlamentarios que hayan cesado en sus cargos, dispuesta en el inciso tercero del artículo 51, con los artículos 47 y 49

² Sobre las expresiones “fallará de acuerdo a derecho” y “mérito” véase la opinión del autor de este artículo en su fallo particular en la sentencia recaída sobre el control de constitucionalidad de la Ley N° 19.779 Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, considerandos octavo a decimocuarto (Rol N° 1288-09, de fecha 25 de agosto de 2009).

³ Esta perspectiva está enraizada con una tradición fuertemente influida por un entendimiento positivista del derecho, sin incorporación de su crítica en el último medio siglo. Gustav Radbruch presentó un descarnado balance de los efectos al que tal unilateralismo conduce: “Esta concepción de la ley y de su validez (nosotros la llamamos doctrina positivista) ha vuelto tanto a los juristas como a los pueblos indefensos contra leyes por más arbitrarias, crueles y criminales que ellas sean”, ob. cit. en la bibliografía, 121. Un estudio moderno en nuestro medio sobre esta materia, se encuentra en la obra de Cristóbal Orrego Sánchez: “Analítica del Derecho Justo. La crisis del positivismo jurídico y la crítica del derecho natural”, ob. cit. en la bibliografía, 2005.

⁴ Desde luego la expresión sistemática se fundamenta en el concepto de “sistema”, tan usado como mal usado, no solo en el lenguaje cotidiano, sino en el jurídico. En este artículo se usa en un sentido muy específico de la teoría jurídica, del que uno de los escasos cultivadores en el medio chileno es el profesor Enrique Barros, quien en su tesis doctoral hace tres décadas señaló que el derecho debiera entenderse como una unidad de sentido (*Sinneinheit*). Definido así el derecho, como “un sistema de reglas constitutivas, tendrían lugar relaciones analíticas entre criterios de vigencia y de validez. Los criterios de vigencia determinan las condiciones de pertenencia al sistema de todas las reglas”. Véase Enrique Barros: *Rechtsgeltung und Rechtsordnung. Eine Kritik des analytischen Rechtsbegriff*, Verlag Rolf Gremer, Ebelsbach, 1984, 31.

que disponen el carácter de elegidos por votación directa de los diputados y senadores, y el inciso primero del artículo 5°, que dispone que el ejercicio de la soberanía se ejercita por el pueblo a través de elecciones⁵.

Esta perspectiva abarca también a normas provenientes de las atribuciones del Tribunal Constitucional. La práctica jurisdiccional ha puesto en evidencia concreta cómo una atribución general como la de resolver la inaplicabilidad de un precepto legal, termina involucrándose con el problema de la permanencia de los parlamentarios en el ejercicio de sus cargos. Esto ocurrió en varias causas en las que la cuestión pendiente era el procedimiento de desafuero ante una Corte de Apelaciones, previsto en el inciso segundo del artículo 61 de la Constitución y el precepto impugnado era el artículo 416 del Código Procesal Penal, que contravendría el debido proceso, establecido en el inciso quinto del numeral 3° del artículo 19 de la Constitución⁶. El número de causas que el Tribunal Constitucional atendió sobre esta materia en tres años, es superior a todas las causas que conoció sobre los números 13°, 14° y 15° del artículo 93, que nos ocupa directamente en este artículo. La óptica indicada escapa al mero tratamiento de las respectivas normas, pues abarca a la naturaleza de los principios y de las instituciones constitucionales insertas en el tema: la soberanía, la democracia representativa, el Parlamento, entre otros.

- c) La tercera perspectiva reside en el régimen político chileno. Una confusión habitual en los análisis de nuestras instituciones reside en ignorar el contexto político institucional en el que sus objetos de análisis se desenvuelven⁷. Entonces, sin considerar esa variante, es habitual comparar nuestras instituciones con las de otros países en los que las instituciones son y funcionan de manera muy diferente.

Las limitantes o prohibiciones que afectan a los parlamentarios chilenos, en consecuencia, deben ubicarse en las peculiares características de nuestro régimen presidencial, tanto en su estructura actual como en su evolución en el tiempo⁸. Solo como ejemplo adelantemos que la reducción de atri-

⁵ No escapa a la atención del autor, que el mencionado artículo 5° agrega que tal ejercicio de la soberanía también por las autoridades que esta Constitución establece, entre las que se contarían los reemplazantes no elegidos por el pueblo en elecciones de los parlamentarios, según el mecanismo que se analiza, pero la contradicción con esta disposición es parte de los temas a discutir en este artículo.

⁶ Se trata de las causas de Roles N° 478-06, 529-06, 533-06, 558-06, 561-06, 568-06, 596-06, 661-06, 791-07, 806-07, 1314-09

⁷ Sobre la contextualización de los regímenes políticos, especialmente del presidencialismo, véase: Dieter Nohlen y Mario Fernández Baeza (editores): "El Presidencialismo Renovado. Instituciones y cambio político en América Latina", Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.

⁸ Un excelente trabajo desde esta perspectiva, sobre un tema vinculado al que tratamos, es el artículo de Teodoro Rivera Neumann: Congreso Nacional – Integración y fiscalización parlamentaria, publicado en la Revista de Derecho Público, 68, 2006, 55-71. Su primer acápite está destinado a situar la elaboración del

buciones del Congreso Nacional, de la que la mayoría de los autores dan cuenta, proviene de una circunstancia completamente chilena e histórica, cual es la convicción del presidente Alessandri Palma, verdadero padre de la Constitución del 25, de que la crisis nacional provenía del poder que el Parlamento se había asignado entre 1891 y 1925⁹. Algo similar ocurre en el texto de 1980 por la asimilación de la crisis de 1973 con las facultades financieras de los parlamentarios.

En consecuencia, en los siguientes apartados se tratará el tema de este artículo según las tres ópticas descritas. El respaldo jurisprudencial de las afirmaciones que se presenten contará tanto con las debidas referencias a las resoluciones pertinentes como a la legítima cita de las opiniones que el autor ha vertido en las sentencias respectivas.

2. La perspectiva del derecho estricto

a) La evolución histórica de las prohibiciones

La doctrina constitucional chilena ha denominado con cierta uniformidad los requisitos, condiciones y prohibiciones a las que los ministros de Estado y los parlamentarios están sujetos para el ejercicio de sus cargos, tanto al acceder a ellos como al ejercerlos o a dejar de ejercerlos.

Tales clasificaciones, por cierto, se originan desde la Constitución de 1925, pues con anterioridad era compatible el ejercicio de un cargo parlamentario con el de ministro. En su famosa obra “La Constitución ante el Congreso” (1879), el reputado jurista y parlamentario don Jorge Huneeus se refiere solo a las incompatibilidades, que eran muy restringidas en la Constitución de 1833 vigente en el último tercio del siglo XIX, y establecidas en su artículo 23¹⁰. Alcibiades Roldán, por su parte, en su “Elementos de Derecho Constitucional de Chile” (1913) no se refiere a inhabilidades, sino a “condiciones” para ser ministro y a las

texto de 1980 en su entorno específico: “Las Constituciones consignan normalmente los ideales predominantes de su época, como asimismo las esperanzas y temores de quienes las aprueban o imponen”.

⁹ El historiador Gonzalo Vial señala que Alessandri Palma sintetizó su pensamiento sobre las reformas constitucionales en 8 propuestas, de las cuales 6 correspondían a limitar el poder parlamentario. Solo una de ellas no la obtuvo: la facultad del Presidente de disolver el Congreso, eligiendo el de reemplazo en forma inmediata (Gonzalo Vial: Historia de Chile (1891-1973), Volumen III, Zig-Zag, Santiago de Chile, 1996, tercera edición, 537-538).

¹⁰ En la Constitución de 1833 se ubicaban conjuntamente las inhabilidades para ser elegidos y las incapacidades para ejercer tales cargos. Don Jorge Huneeus alude a dos motivos para establecer las incompatibilidades parlamentarias. “La necesidad de hacer efectiva la división del Poder Público en diferentes ramas”, y aquel que “proviene de las atribuciones inspectivas o conservadoras que ejercen las Cámaras: la de Diputados acusando a ciertos funcionarios públicos, y la de Senadores, juzgándolos” (ver bibliografía, 145).

“incompatibilidades”, “condiciones de elejibilidad” (sic) y “casos de vacancia” de los parlamentarios¹¹.

Desde 1925, y especialmente a partir del texto de 1980, con sus respectivas reformas, se configuró un cuadro más amplio y detallado de regulación, tanto de la actividad gubernamental como de la parlamentaria.

En el texto de 1925 vigente en 1973, las inhabilidades, las incompatibilidades y las causales de cesación en el cargo de los parlamentarios se reducían a cuatro artículos relativamente breves, equivalentes a un cuarto de la extensión de las mismas materias detalladas en extremo en la Carta de 1980. Asimismo, el artículo 26 del mismo texto vigente en 1973, disponía *“tanto la Cámara de Diputados como el Senado tienen atribuciones exclusivas para pronunciarse sobre la inhabilidad de sus miembros y sobre su dimisión, si los motivos en que la fundaren fueren de tal naturaleza que los imposibilitaren física o moralmente para el ejercicio de sus cargos. Para aceptar la dimisión, deben concurrir las dos terceras partes de los Diputados o Senadores presentes”*. Por su parte, en el artículo 78 b), letra d), ya se entregaba al recién creado Tribunal Constitucional la misma atribución vigente en 2010 en el número 13° del artículo 93 de la Constitución sobre los ministros de Estado.

b) Las denominaciones de las normas constitucionales

El origen de las denominaciones proveniente de la doctrina señalada, no encuentra siempre una reproducción expresa en el texto de la Constitución. En efecto, refiriéndose a los ministros de Estado, la atribución del Tribunal Constitucional se refiere solo a las *inhabilidades*, aunque con tal denominación se abarca también, junto a su ámbito específico (“para ser designada Ministro de Estado”), las causales de cesación (“permanecer en dicho cargo”) y las incompatibilidades (“desempeñar simultáneamente otras funciones”). Respecto de los parlamentarios, sin embargo, la enumeración de objetos de la atribución del Tribunal Constitucional corresponde exactamente a las denominaciones de la doctrina y de la tradición constitucional chilena: “Inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo”.

Independientemente de la uniformidad conceptual señalada, es necesario, sin embargo, advertir que los autores agregan subdivisiones en tal clasificación, las

¹¹ El señor Roldán aclara en su obra la naturaleza de la compatibilidad entre los cargos de ministro y parlamentario: “El rigor de estos principios exige que los Ministros sean tomados de entre los miembros de la mayoría de la Cámaras. No existe ningún inconveniente legal para ello, pues, por una parte, no se extiende (sic) al cargo de Ministro la disposición constitucional según la cual ningún Diputado ni Senador, desde el momento de su elección i (sic) hasta seis meses después de terminar su período, puede ser nombrado para función, comisión o empleos públicos retribuidos, i, por otra, no son incompatibles las funciones de Ministro con el cargo parlamentario” (ob. cit. en la bibliografía, 427).

que no siempre coinciden con aquellas a las que cubre la atribución del Tribunal Constitucional que nos ocupa.

Desde luego, se distingue entre inhabilidades coexistentes e inhabilidades sobrevinientes¹². Las primeras se confunden con las prohibiciones de postulación o de elección. Las segundas con las causales de cesación en el cargo. Además, deben agregarse las llamadas “inhabilidades relativas”, que afectan a quienes cumplen con los requisitos de los artículos 48 y 50, pero no así con los establecidos en el artículo 57.

Más allá de las denominaciones enunciadas, las atribuciones del Tribunal Constitucional señaladas en los números 13°, 14° y 15° del artículo 93 de la Constitución son inequívocas y las dudas que hubiesen persistido han sido aclaradas, como veremos, por la propia jurisprudencia de la Magistratura.

c) La jurisprudencia constitucional

La sentencia del Tribunal Constitucional recaída en causa Rol N° 1357-09 respecto de un requerimiento que perseguía declarar inconstitucional el nombramiento de la diputada señora Carolina Tohá como Ministra Secretaria General de Gobierno, permitió a la Magistratura pronunciarse tanto respecto de las incapacidades y prohibiciones que afectan a los Ministros de Estado como de los parlamentarios¹³, así como al contenido y alcance de sus propias atribuciones al respecto.

Respecto de lo requerido, el Tribunal distinguió entre inhabilidad para ser ministro (art. 34) e inhabilidad sobreviniente para ser parlamentario (art. 59), precisando que su pronunciamiento se produce una vez que se ha interpuesto la acción, con lo cual se desestima que el Tribunal está llamado a otorgar la autorización para que un parlamentario sea nombrado como ministro, y que la incompatibilidad que se alude se produce de pleno derecho, sin requerir de declaración previa¹⁴. Se concluye, por lo tanto, que no se prohíbe a un parlamentario asumir como ministro de Estado, abandonando automáticamente su antigua condición, sin necesidad de renuncia.

¹² Véase Silva Bacuñán, Alejandro (ob. cit. en la bibliografía, 2000), 271; Verdugo, Pfeffer y Nogueira (ob. cit. en la bibliografía, 1994), 131.

¹³ La prohibición en litigio se refiere a la contemplada en el artículo 59 de la Constitución: “Ningún diputado o senador desde el momento de su proclamación por el Tribunal Calificador de Elecciones puede ser nombrado para un empleo, función o comisión de los referidos en el artículo anterior”. “Esta disposición no rige en los casos de guerra exterior; ni se aplica a los cargos de Presidente de la República, Ministro de Estado y agente diplomático; pero solo los cargos conferidos en estado de guerra son compatibles con las funciones de diputado o senador”.

¹⁴ Repitiendo lo señalado en la causa N° 452-2005 del Tribunal Constitucional, admitir tal atribución para el Tribunal Constitucional sería agregar un requisito a la facultad del Presidente de la República para designar a los Ministros de Estado.

En el considerando décimo de la sentencia, el Tribunal define las inhabilidades parlamentarias como “un conjunto de prohibiciones de elección y de ejecución de actos determinados respecto de quienes aspiran a un cargo de diputado o senador o lo están ejerciendo, inhabilidades que pueden ser absolutas, si consisten en la falta de algunos de los requisitos que la Constitución señala para ser elegido diputado (artículo 48) o senador (artículo 50), y relativas, si afectan las candidaturas y el ejercicio del cargo parlamentario. Estas últimas pueden ser, a su vez, preexistentes (artículo 57), si impiden ser candidatos a parlamentarios, y sobrevinientes (artículo 60), si determinan la cesación en el cargo de diputado o senador.

Una segunda especie de prohibiciones parlamentarias son las incompatibilidades (artículo 58), que son aquellas que impiden el desempeño simultáneo del cargo de parlamentario y el de otra función, y dentro de dicho género, la que establece incapacidades para que el senador o diputado sea nombrado para otro cargo”¹⁵.

Respecto de su atribución sobre pronunciarse sobre las causales de cesación en el cargo de los parlamentarios, el Tribunal Constitucional dictó la sentencia 970-07 recaída sobre un requerimiento interpuesto por doce diputados para que se declarase la cesación en el cargo del senador señor Alejandro Navarro Brain por incurrir en las causales previstas en los incisos cuarto y quinto del artículo 60 de la Constitución¹⁶.

La sentencia advierte sobre la relevancia de los afectados por los ilícitos constitucionales que la cuestión implica¹⁷ y reconoce que la actividad de los parlamentarios no puede reducirse a su labor en el hemiciclo o en las comisiones y que para su tarea legislativa debe representar “*la opinión de sus mandantes: los ciudadanos*”, para declarar que por tales razones se hizo uso de la facultad de recibir la causa a

¹⁵ En el considerando siguiente el Tribunal agregó que las prohibiciones parlamentarias son preceptos de derecho estricto, y por lo tanto, su interpretación “no puede hacerse extensiva a otros, sea por similitud, analogía o extensión”.

¹⁶ Los incisos cuarto y quinto del artículo 60 señalan: (cuarto) “Cesará en su cargo el diputado o senador que ejercite cualquiera influencia ante las autoridades administrativas o judiciales a favor o representación del empleador o de los trabajadores en conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes. Igual sanción se aplicará al parlamentario que actúe o intervenga en actividades estudiantiles, cualquiera que sea la rama de la enseñanza, con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento”; (quinto) “Sin perjuicio del inciso séptimo del número 15° del artículo 19, cesará, asimismo en sus funciones el diputado o senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos a los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación”.

¹⁷ En el considerando noveno del fallo, se lee: “queda en evidencia la magnitud jurídica y política que reviste la aplicación de las causales en cuestión y su eventual acogida jurisdiccional pues afecta las autoridades de aquellas que el artículo 5° de la Constitución hace depositarias del ejercicio de la soberanía que la Nación le entrega, y a las que el artículo 46 de la Carta les atribuye el principalísimo encargo de contribuir a la formación de las leyes, entre otras atribuciones igualmente esenciales en nuestro ordenamiento republicano democrático, que consagra el artículo 4° de la Constitución”.

prueba que establece la Ley N° 19.997 en sus artículos 55 y 56¹⁸ y recordar que en esta materia el Tribunal apreciará la prueba en conciencia.

El Tribunal resolvió que “no ha adquirido la convicción de que se haya configurado las causales de cesación en el cargo que se imputan al senador señor Alejandro Navarro Brain (considerando trigésimo), pues de la confrontación entre los hechos y las probanzas no pudo considerarse de que el senador Navarro haya intercedido a favor de los trabajadores ante una autoridad administrativa, ni tampoco que su intervención haya tenido lugar en el contexto de un conflicto laboral (considerando vigésimo segundo); así como no se puede acreditar que el senador incitó de palabra o por escrito a la alteración del orden público (considerando vigésimo séptimo).

Entregando su interpretación sobre una de las causales en juego, el Tribunal señaló *“Que teniendo presente la amplitud que presenta la descripción de la conducta que se sanciona con la cesación del cargo de senador y la gravitación que esta sanción alcanza en el estatuto constitucional parlamentario ya descrito, a esta Magistratura le cabe el deber de establecer proporcionalidad entre ambas apreciaciones sobre la base de los hechos del caso concreto. Así, la incitación a alterar el orden público, además de acreditarse como realizada de palabra o por escrito, lo que no se logra en autos, debe tratarse de algo objetivamente grave. Debe recordarse que la causal indica perentoriamente que debe tratarse de una incitación, no de la participación en la alteración del orden público, por grave que pueda haber sido”* (considerando vigésimo noveno)

En ambos ejemplos, en los casos de la señora Tohá y del señor Navarro, unánimemente, el Tribunal Constitucional rechazó los requerimientos expuestos¹⁹.

3. La perspectiva de la sistemática constitucional

La materia de este artículo, como ya se ha advertido, no se agota en el examen de las normas directamente vinculadas con las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo respecto de Ministros de Estado y parlamentarios sobre las que el Tribunal debe resolver reclamada legalmente su conocimiento del asunto.

Es pertinente tener en cuenta otras disposiciones constitucionales que se ven afectadas o que influyen en la materia, aun refiriéndose a otros temas no siempre vinculados con aquella.

¹⁸ Estos artículos corresponden a los 57 y 58 en la actual versión de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional según reforma introducida por la Ley N° 20.381 de 28 de octubre de 2009.

¹⁹ La sentencia sobre el requerimiento de inhabilidad de la ministra Tohá, se aprobó con una prevención de tres ministros, que, como se sabe, no altera la unanimidad del acuerdo sobre la resolución del asunto.

La jurisdicción constitucional no puede extender sus decisiones más allá de sus atribuciones y de las convenciones existentes para ejercerlas, aun cuando no todas ellas se encuentren claramente delimitadas en la ley. Pero en su accionar concreto se encuentra con una realidad jurídica insoslayable: la naturaleza dual de la Constitución, que, a diferencia de las otras leyes, presenta una naturaleza jurídica y una política²⁰, y, a consecuencia de ambas, sus normas son simultáneamente principios e instrumentos.

a) Visiones sobre una noción dual de la Constitución

Los autores han puesto siempre de relieve que la Constitución presenta varios significados, según las dimensiones en las que se quiera entenderla. Incluso Kelsen, en su pionera obra “Teoría General del Estado” (1925), ya distinguía Constitución en su sentido lógico-jurídico y en su sentido jurídico-positivo, así como en su sentido formal y material²¹, y cuatro décadas más tarde, Löwenstein avanzaba a definir a la Constitución según su *telos*, entendido ontológicamente como “la creación de instituciones para limitar y controlar el poder político”²². Poco más tarde, en su estilo oblicuo, sin referirse directamente a la Constitución, Rawls presenta una distinción útil a nuestro análisis: “Una institución puede pensarse de dos maneras: primero como un objeto abstracto, esto es, como una posible forma de conducta expresada mediante un sistema de reglas; y segundo, como la realización de las acciones especificadas por estas reglas, efectuada en el pensamiento y en la conducta de ciertas personas en cierto tiempo y lugar”²³, y, más cercanamente, Pérez Royo nos advierte: “Éste es el sentido del concepto de Constitución referido al poder político estatal. Creación del poder, expresión de la forma en que el poder político **debe** organizarse. El elemento prescriptivo pasa a ser lo determinante en el concepto de Constitución Política del Estado”²⁴. Avanzado ya este siglo, y a partir de una visión diferenciada de la noción kelseniana, Pereira Menaut afirma: “La Constitución tiene siempre una vertiente jurídica y una política, e incluso observando sus distintas partes en un sentido casi físico puede verse aproximadamente que los derechos, a menos que estén redactados descomedidamente (y a veces es así) forman una parte más bien jurídica, junto con el Estado de Derecho; mientras que la separación

²⁰ Sobre este punto se ha debatido poco en nuestro medio, especialmente por limitaciones de la cultura jurídica predominante, muy enraizada en un entendimiento parcial de la Teoría Pura del Derecho kelseniana. Respecto de la jurisdicción constitucional frente a esta noción dual de la Constitución, véase el artículo de Peter Häberle: “El Tribunal Constitucional como poder político”, ob. cit. en la bibliografía, 2004, en el que se lee refiriéndose al Tribunal Constitucional Federal alemán: “Muchos hablan de “pasos fronterizos” del Tribunal Constitucional Federal en atención a lo político, pero nadie ofrece hasta ahora (en 1979) una clara separación de Derecho y política. Ello no puede asombrar: en realidad no se puede encontrar”.

²¹ Véase el apartado 36, Die Verfassung, en Hans Kelsen, Allgemeine Staatslehre, ob. cit. en la bibliografía, 248.

²² Löwenstein, Karl: Teoría de la Constitución, ob. cit. en la bibliografía, 151.

²³ Rawls, John: Teoría de la Justicia, ob. cit. en la bibliografía, 76.

²⁴ Pérez Royo, Javier: Curso de derecho Constitucional, ob. cit. en la bibliografía, 84.

*de poderes es más bien política*²⁵. Por último, sobre la función de la jurisdicción constitucional frente a este dualismo de la Constitución, Alexy ha escrito hace poco: *“Jurisdicción constitucional se compone de algo más que afirmaciones sobre la conformidad constitucional. La jurisdicción constitucional no solo dice algo, sino que hace algo. Tiene normalmente la competencia para revocar la vigencia a decisiones inconstitucionales del parlamento”*²⁶.

Estas nociones duales de la Constitución, en consecuencia, afectan inevitablemente la práctica de la jurisdicción constitucional. Como veremos en los dos ejemplos siguientes, el ejercicio de atribuciones del Tribunal Constitucional se ve mezclado con normas ajenas a las directamente requeridas en la causa de que conoce. El primer caso se presenta teóricamente, pero se vinculó inevitablemente con el requerimiento respecto del nombramiento de la ministra señora Tohá, que ya tratamos en el punto anterior, y se refiere a la relevancia que tiene para el tratamiento de las prohibiciones citadas el nuevo inciso tercero del artículo 51 de la Constitución. El segundo caso se refiere a las decisiones del Tribunal en requerimientos de inaplicabilidad en contra del artículo 416 del Código Procesal Penal, en relación con el desafuero descrito en el artículo 61 de la Constitución.

b) El efecto de la modalidad para llenar las vacantes parlamentarias

Veremos cómo la incompatibilidad entre ser ministro de Estado y parlamentario, que se entrecruza con las inhabilidades de ambos cargos, así como con las causales de cesación en los cargos, se ve influida por las modalidades establecidas para llenar las vacantes parlamentarias.

En efecto, como ya hemos visto, si el Presidente de la República nombra como ministro de Estado a un parlamentario, produce en el acto una vacante en la Cámara respectiva. El artículo 37 bis señala claramente: *“A los Ministros de Estado les serán aplicables las incompatibilidades establecidas en el inciso primero del artículo 58. Por el solo hecho de aceptar el nombramiento, el Ministro cesará en el cargo, empleo, función o comisión incompatible que desempeñe”*²⁷. Para llenar esa vacante, el artículo 51 de la Constitución prevé el mecanismo aplicable en su inciso tercero:

²⁵ Pereira Menaut, Antonio-Carlos, ob. cit. En la bibliografía, 18. El autor citado agrega: “Hay que respetar la existencia de ambas vertientes: si pretendemos juridificar demasiado a la Política –por ejemplo, inspirándonos en la Teoría Pura del Derecho– podríamos terminar politizando el Derecho; pues, en la práctica, es imposible conseguir que la Constitución deje de ser política, pero no es imposible politizar el Derecho, y justamente eso es una de las cosas que puede ocurrir cuando se convierte aquella en clave única y faro exclusivo de un ordenamiento jurídico cerrado que se fundamente y agote en ella”.

²⁶ Robert Alexy, ob. cit. en la bibliografía, 2006, 255.

²⁷ El primer inciso del artículo 58 señala: “Los cargos de diputados y senadores son incompatibles entre sí y con todo empleo o comisión retribuidos con fondos del Fisco, de las municipalidades, de las entidades fiscales autónomas, semifiscales o de las empresas del Estado o en las que el Fisco tenga intervención con aportes de capital, y con toda otra función o comisión de igual naturaleza. Se exceptúan los empleos docentes y las funciones o comisiones de igual carácter de la enseñanza superior, media y especial”.

“Las vacantes de diputados y de senadores se proveerán con el ciudadano que señale el partido político al que pertenecía el parlamentario que produjo la vacante al momento de ser elegido”.

Esta consecuencia de la incompatibilidad es más que jurídica en un sentido nominalista. Tiene alcance político-constitucional, y estuvo presente en el requerimiento sobre el que el Tribunal Constitucional dictó la sentencia del caso N° 1357-09 ya comentado²⁸.

En efecto, la citada modalidad para llenar las vacantes parlamentarias fue introducida recién por la reforma constitucional de 2005. Antes de esa fecha las vacantes producidas *“en cualquier tiempo”* en ambas Cámaras, se proveían *“con el ciudadano que, habiendo integrado la lista electoral del parlamentario que cesó en el cargo, habría resultado elegido si a esa lista hubiere correspondido otro cargo. En el caso de no ser aplicable la regla anterior y faltar más de dos años para el término del período del que hubiere cesado en el cargo, la vacante será proveída por la Cámara que corresponda, por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, de entre los incluidos en una terna propuesta por el partido a que perteneciere quien hubiere motivado la vacante”* (artículo 47, inciso tercero).

Esta norma se estableció en 1980. En el texto de 1925, vigente en 1973, el procedimiento para llenar las vacantes se establecía en el artículo 36 señalando: *“Si un Diputado o Senador muere o deja de pertenecer a la Cámara de Diputados o al Senado, por cualquiera causa, antes del último año de su mandato, se procederá a su reemplazo en la forma que determine la ley de elecciones, por el tiempo que le falte a su período”.*

“El Diputado o Senador que aceptare un cargo de Ministro de Estado, deberá ser reemplazado dentro del término de treinta días”.

Ese procedimiento electoral provenía del texto de 1833, cuyos artículos 17 y 25 establecían derechamente *una nueva elección* para el caso de las vacancias.

En otros términos, la modalidad de reemplazo de las vacancias parlamentarias fue evolucionando desde la vía electoral hasta la designación partidaria, estableciéndose una importante vinculación con el entendimiento para resolver las incompatibilidades de y entre ministros y parlamentarios. Esta interacción de normas a partir de situaciones concretas de la práctica política y jurisdiccional es un buen ejemplo de la segunda perspectiva –de sistemática constitucional– para analizar nuestro tema.

²⁸ El mencionado requerimiento fue presentado solicitando que el Tribunal “declare la inhabilidad constitucional de la diputada Carolina Tohá Morales para ejercer el cargo de Ministro de Estado y la elección de don Felipe Harboe Bascuñán como diputado reemplazante”.

Consecuentemente, el nombramiento de un parlamentario como ministro en el sistema constitucional chileno puede obedecer a varios factores, pero representa en todos ellos el uso de un instrumental normativo por parte de un órgano, en este caso, del Presidente de la República.

Por cierto debe entenderse que el Presidente necesite en su gabinete al parlamentario de que se trata, en primer lugar por sus calificaciones personales, profesionales y políticas. En segundo lugar, sin embargo, y simultáneamente con tal necesidad, el nombramiento produce el efecto de permitir que el partido del ministro recién nombrado disponga libremente de una plaza parlamentaria, lo cual contrasta con la situación que se producía bajo la vigencia de la Constitución del 80, del 25 y de 1833. Según la primera, el reemplazante estaba determinado de antemano, era el compañero de lista del causante. Según el texto de 1925 y de 1833 se convocaba a una nueva elección, la llamada elección “complementaria”, que en algunos casos, como en una elección de diputado en Curicó en 1963, el famoso “Naranjazo”, produjo un impacto decisivo para la elección presidencial del año siguiente. Incluso, el Presidente de la República podía usar del expediente de nombrar ministro o embajador a un parlamentario solo con el propósito de producir una elección complementaria según las necesidades políticas coyunturales, como medir fuerzas en alguna zona proclive a sus partidarios.

Esta consecuencia política, vista desde la consistencia constitucional, presenta un problema de obligatoria homologación mutua de normas dentro del texto. En efecto, el artículo 47 señala en su primer inciso: *“La Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por los distintos distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva.”* Por su parte, el artículo 49 dispone: *“El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país, cada una de las cuales constituirá, a lo menos una circunscripción. La ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de senadores, las circunscripciones senatoriales y la forma de su elección”*.

Como se observa, ninguna norma se agregó a estos artículos para hacerlos coherentes con el nuevo inciso tercero del artículo 51, agregando a los diputados y senadores que son los miembros elegidos, los eventuales miembros designados provenientes de las decisiones partidarias según la facultad entregada por la Constitución.

c) El desafuero como precausal de cesación en el cargo parlamentario

Otra situación situada en esta perspectiva de sistemática constitucional sobre las prohibiciones y causales de cesación en el cargo, está conformada con las relaciones entre el artículo 61 de la Constitución y el artículo 416 del Código Procesal Penal.

Según el penúltimo inciso del artículo 60 de la Constitución, cesará en sus funciones “*el diputado o senador que, durante su ejercicio, pierda algún requisito de elegibilidad.*”, y uno de dichos requisitos es “*ser ciudadano con derecho a sufragio*” (artículos 48 y 50 CPR). A su vez, el derecho a sufragio se suspende (letra b) del artículo 17 CPR) “*por hallarse la persona acusada por delito que merezca pena afflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista*”. Por último, según el inciso segundo del artículo 61 ya citado, un parlamentario solo puede ser acusado “*si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a la formación de causa*”, situación que se conoce como desafuero²⁹.

La reconstitución de este encadenamiento de normas y situaciones hipotéticas vincula la cesación en el cargo de los parlamentarios con el desafuero, cuyo procedimiento está regulado en el artículo 416 del Código Procesal Penal, que señala: “*Solicitud de desafuero. Una vez cerrada la investigación, si el fiscal estimare que procediere formular acusación por crimen o simple delito en contra de una persona que tenga el fuero a que se refieren los incisos segundo a cuarto del artículo 58 de la Constitución Política, remitirá los antecedentes a la Corte de Apelaciones correspondiente, a fin de que, si hallare mérito, declare que ha lugar a formación de causa*”.

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

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

La impugnación del precepto señalado fue requerida en sede de inaplicabilidad ante el Tribunal Constitucional en varias ocasiones después de que la reforma de 2005 entregó tal facultad a la Magistratura³⁰. Así, la resolución de estas causas vinculó, por una vía no prevista, a la jurisdicción constitucional con la eventual cesación en el cargo de los parlamentarios. El Tribunal resolvió de modo disímil esas causas de inaplicabilidad, especialmente dependiendo si el delito por el cual

²⁹ Esta modalidad es ajena a los sistemas constitucionales de las grandes democracias y se debe solo a la tendencia coyuntural antiparlamentaria predominante en Chile al momento de la dictación de la Constitución de 1925. Desde luego no se trata de comparar la realidad chilena con la británica donde funciona una “alianza jueces-Parlamento” desde mediados del siglo XVII (Torres Muro, 57), sino con otras contemporáneas como la española, que establece en su artículo 71.2 la autorización de la propia corporación para el procesamiento de un miembro (Santolalla, 250), o la alemana, cuya Ley Fundamental establece en el artículo 46 (2) “A causa de actos sujetos a acción penal, un diputado puede ser responsabilizado o detenido solo con la autorización del Bundestag, a no ser que sea detenido en delito flagrante o durante el día siguiente de haber cometido el acto”.

³⁰ Se acogieron los recursos de los senadores señores Ávila, Girardi y Longueira y de los diputados señores Farías y Palma y se rechazaron los recursos de los diputados señoras Herrera y Soto y de los señores González y Paredes, de este en dos ocasiones.

se tramitaba la causa *sub lite* era de acción pública o privada, rechazando las acciones vinculadas a las primeras y acogiendo sobre las segundas. Además, el Tribunal conoció de un requerimiento de inconstitucionalidad del precepto, que fue rechazado³¹.

Independientemente de las resoluciones sobre los casos, el Tribunal ha declarado que el artículo 61 de la Carta Fundamental “consagra el llamado fuero, garantía procesal que protege al parlamentario de una persecución criminal infundada y que inhiba o entorpezca el cumplimiento adecuado de sus funciones”³².

El autor de este artículo ha mantenido una línea de argumentación, tanto en prevenciones como disidencias, según sea la decisión en la sentencia respectiva, consistente en situar “la envergadura de la posición de los miembros del Congreso Nacional y el rol que nuestras leyes les llaman a cumplir” frente a “los procedimientos establecidos para levantar el fuero parlamentario” que debieran “revestirse de normas diáfanas, inequívocas, apegadas a las exigencias del justo y debido proceso”³³, que la norma impugnada no satisface. En nuestra opinión, existe una desproporción inaceptable dentro de un sistema jurídico coherente entre el tipo de procedimiento (artículo 416 del CPP) y los efectos que su aplicación produce (artículo 61 de la CPR)³⁴.

4. Excursio de cierre: la perspectiva del régimen político

Las incompatibilidades, no así muchas de las inhabilidades y causales de cesación en el cargo, tanto ministeriales como parlamentarias contempladas en el ordenamiento constitucional chileno, son propias del régimen presidencial. Más aún, son las distintivas de su diferenciación con el régimen parlamentario.

En efecto, sobre la incompatibilidad de servir simultáneamente como ministro de Estado y como parlamentario, descansa la imposibilidad de revocar el

³¹ Este requerimiento fue presentado por el abogado señor Eduardo Saenger. Su rechazo se fundamentó en que la derogación del precepto puede “arriesgar la vigencia efectiva del mandato explícito contenido en el artículo 61, inciso segundo, de la Constitución, que impone la actuación judicial previa como requisito de procesabilidad de un parlamentario imputado de un delito de acción privada” (considerando vigésimo tercero), argumentación que no fue compartida por el Ministro autor de este artículo, quien concurrió al fallo pues sus votos en sentencias de inaplicabilidad sobre el precepto sostuvieron que todo el artículo 416 impugnado es inconstitucional.

³² Considerando decimonoveno de la sentencia de Rol N° 1314-09, de fecha 29 de septiembre de 2009, que rechazó el requerimiento de inaplicabilidad interpuesto por el diputado señor Osvaldo Palma.

³³ Considerando sexto del voto disidente del autor en la sentencia de causa de Rol N° 561-06 que rechazó el requerimiento de la diputada señora Amalia Herrera.

³⁴ En opinión del autor, estas faltas de proporción o de incoherencias entre el Código Procesal Penal con la Constitución Política, obedecen a la anomalía que se produjo con la aprobación del Código sin mediar su envío previo al Tribunal Constitucional, como debió ocurrir tratándose de una ley orgánica y según ordena el artículo 77 de la Constitución.

mandato del gobierno por parte del Parlamento o de disolver este por parte del gobierno. En definitiva, es la manifestación más elocuente de la separación estricta de poderes. De acuerdo a esta lógica, los Ministros de Estado y los parlamentarios comparten algunas prohibiciones, pero se sujetan a ellas con notorias diferencias.

Desde luego, en primer lugar las incompatibilidades deben entenderse en el marco del “presidencialismo de Ejecutivo vigorizado”³⁵, pues el Presidente de la República dispone de la facultad exclusiva para nombrar a un parlamentario como ministro de Estado y en la cantidad y tiempo que él estime, lo que difiere de las limitaciones que otros presidentes tienen para tales designaciones, como el acuerdo del Senado, por ejemplo, en Estados Unidos.

La renuncia al cargo de parlamentario no es requisito para asumir como ministro. Por una parte porque al aceptar el cargo ministerial cesa en el de parlamentario, y por la otra porque la renuncia al cargo de parlamentario está previsto en el último inciso del artículo 60 de la Constitución: “Los diputados y senadores podrán renunciar a sus cargos cuando los afecte una enfermedad grave que les impida desempeñarlos y así lo califique el Tribunal Constitucional”. Esta situación no ha sido conocida por la Magistratura y el procedimiento para ello se encuentra establecido en el párrafo 14 de la Ley N° 17.997 ya citada.

En segundo lugar, la incompatibilidad entre ministro de Estado y parlamentario no es explícita ni expresa. No se encuentra en ninguna parte de la Constitución. En efecto, a los ministros les es aplicable la incompatibilidad del inciso primero del artículo 58 (artículo 37 bis), que se refiere a “todo empleo o comisión retribuidos con fondos del Fisco” y de otras entidades vinculadas con tal fuente financiera y con “toda otra función o comisión de igual naturaleza”, sin mencionar específicamente a ninguna de ellas. Nótese que la incompatibilidad tiene lugar con empleos o cargos en *virtud de su remuneración o de su retribución en dinero*. Por lo tanto, llevado a un absurdo, pero posible, podría argumentarse que alguien que no recibiera emolumento alguno por su cargo de ministro podría seguir perteneciendo al Congreso Nacional³⁶.

³⁵ Francisco Cumplido Cereceda: ob. cit. en la bibliografía, 120.

³⁶ Se entiende que la remuneración de los ministros de Estado es irrenunciable por aplicación de jurisprudencia administrativa general sobre el tema, en sendos dictámenes N° 2179 de 10 de enero de 1963 y N° 042095 de fecha 31 de diciembre de 1995, señalándose en este último que “los derechos estatutarios alternativos a sueldos, asignaciones y beneficios del personal de la administración pública son irrenunciables ya que no solo atienden al interés individual del renunciante, sino al orden público”.

También es posible entender que la incompatibilidad señalada es con el cargo o función retribuida fiscalmente, sin perjuicio de recibirla efectivamente, dado que el inciso segundo del artículo 58 (que no se aplica a los ministros de Estado) se refiere a las incompatibilidades de los parlamentarios con cargos de directores o consejeros *ad honorem* en las reparticiones con participación del Fisco.

El mismo inciso primero del artículo 58 presenta otra peculiaridad, esta vez en beneficio de los parlamentarios, si se compara con las restricciones a las que están sometidos los ministros de Estado.

En efecto, a los ministros de Estado se les aplican todas las inhabilidades e incompatibilidades administrativas establecidas en el párrafo 2° (artículos 54-56) de la Ley N° 19.653 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y las derivadas de ella por remisión a “prohibiciones o limitaciones establecidas en la ley” en materia de ejercicio de alguna profesión, comercio, industria u oficio³⁷.

A los parlamentarios, sin embargo, tales incompatibilidades no se les aplican, a pesar de que son retribuidos con fondos fiscales y que su dieta³⁸, según el artículo 62 de la Constitución, es “equivalente a la remuneración de un ministro de Estado incluidas todas las asignaciones que a éstos correspondan”³⁹.

Estas diferencias explican, en parte, las diferencias de formulación entre las atribuciones del Tribunal Constitucional referidas a pronunciarse sobre las prohibiciones de ministros y de los parlamentarios. Mientras para los primeros el número 13° del artículo 93 habla de resolver sobre “*las inhabilidades constitucionales o legales*”, para los segundos no hace tal distinción, entendiéndose que se trata de las constitucionales, más aún cuando la ley orgánica del Congreso Nacional N° 18.918 no incluye referencia alguna a las incompatibilidades de sus miembros.

Bibliografía

- Alemann Ulrich von y Dieter Nohlen: Parlamentarismo, en: Dieter Nohlen (editor): Diccionario de Ciencia Política, Porrúa, México, segundo tomo, 2006.
- Alexy, Robert: Abwägung, Verfassungsgerichtsbarkeit und Repräsentation (Ponderación, jurisdicción constitucional y representación), en: Michael Becker y Ruth Zimmerling (editores): Politik und Recht, Politische Vierteljahresschrift, 36, 2006, 250-258.

³⁷ Por ejemplo las establecidas en la Ley N° 19.863 de 2003, que establece que la asignación de dirección superior, que se aplica a los Ministros de Estado, “será incompatible con la percepción de cualquier emolumento, pago o beneficio económico de origen privado o público, distinto de los que contemplan los respectivos regímenes de remuneraciones”, agregándose algunas excepciones.

³⁸ La dieta, entendida como la retribución fiscal en dinero que recibe un parlamentario, tiene su origen en los primeros textos constitucionales de Chile, aunque limitada a determinadas situaciones de residencia, y se eliminó en 1888 junto con establecerse las incompatibilidades con los cargos remunerados fiscalmente, estableciéndose como remuneración mensual en la Constitución de 1925. Sobre el concepto de dieta y su evolución en Chile, véase el artículo de Enrique Navarro Beltrán, ob. cit. en la bibliografía, 1999.

³⁹ Como hemos visto en la nota 36, entre tales asignaciones se encuentra la de dirección superior, sujeta a las incompatibilidades señaladas en la nota anterior, no aplicables a los parlamentarios.

- Alonso de Antonio, José Antonio y Ángel Luis Alonso de Antonio: Derecho Parlamentario, J.M. Bosch Editor, Barcelona, 2000.
- Arndt, Hans Wolfgang y Walter Rudolf, Öffentliches Recht. Grundriss für das Studium der Rechts- und Wirtschaftswissenschaft, Verlag Franz Vahlen, München, 1998.
- Barros, Enrique: Rechtsgeltung und Rechtsordnung. Eine Kritik des analitischen Rechtsbegriffs, Verlag Rolf gremer, Ebelsbach, 1984.
- Berlín Valenzuela, Francisco: Derecho Parlamentario, FCE, México, 1993.
- Campo Harriet, Fernando: Historia Constitucional de Chile, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997.
- Carrasco Delgado, Sergio: Génesis y vigencia de los textos constitucionales chilenos, Editorial Jurídica de Chile, 3ª edición actualizada, Santiago de Chile, 2002.
- Cea Egaña, José Luis: El Parlamanterio en la Constitución, en: Enrique Navarro Beltrán (editor): 20 años de la Constitución chilena 1981-2001, ConoSur, Santiago de Chile, 2001, 501-516.
- Cotta, Maurizio: Parlamento, en: Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino: Diccionario de Política, Siglo XXI editores, México, segundo tomo, 1983.
- Cumplido Cereceda, Francisco: Reforma Constitucional y Régimen Político, en: Francisco Zúñiga Urbina (coordinador): Reforma Constitucional, Lexis-Nexis, 2005, 113.
- Elster, Jon y Rune Slagstad: Constitucionalismo y Democracia, FCE, México, 1999.
- Evans de la Cuadra, Enrique: Chile, hacia una Constitución contemporánea. Tres reformas constitucionales, Editorial Jurídica de Chile Santiago de Chile, 1973.
- Häberle, Peter: El Tribunal Constitucional como poder político, en: Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), 125, 2004, 9-37.
- Huneus, Jorge: Obras, Tomo Primero, La Constitución ante el Congreso, Imprenta Cervantes, Santiago de Chile, 1990.
- Jesse, Eckhard y Dieter Nohlen: Presidencialismo/Sistema Presidencial, en: Dieter Nohlen (editor): Diccionario de Ciencia Política, Porrúa, México, 2006.
- Kelsen, Hans: Allgemeine Staatslehre, Österreichische Staatsdruckerei, Wien, 1993.

- Leibholz, Gerhard: Conceptos fundamentales de la política y de teoría de la Constitución, IEP, Madrid, 1964.
- Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, Deutscher Bundestag, 2009.
- Limbach, Jutta: "Im Namen des Volkes". Macht und Verantwortung der Richter, DVA, Stuttgart, 1999.
- Löwenstein, Karl: Teoría de la Constitución, Ariel, 1970.
- Matteucci, Nicola: Organización del Poder y Libertad, Editorial Trotta, Madrid, 1998.
- Murillo de la Cueva, Pablo Lucas: Sobre las inmunidades parlamentarias, en: Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), 69, 1990, 189-199.
- Navarro Beltrán, Enrique: La dieta parlamentaria en Chile: Antecedentes histórico-institucionales y su consagración en la Constitución de 1980, en: Ius Publicum, 2, 2999, 103-118.
- Nohlen, Dieter: Derecho y Política en su contexto, Suprema Corte de Justicia de la Nación (*et al.*), México, 2008.
- Orrego Sánchez, Cristóbal: Análisis del Derecho Justo. La crisis del positivismo jurídico y la crítica al derecho natural, UNAM, México, 2005.
- Pereira Menaut, Antonio-Carlos: Teoría Constitucional y otros escritos, Lexis-Nexis, Santiago de Chile, segunda edición chilena, 2006.
- Pérez Royo, Javier: Curso de Derecho Constitucional, Marcial Pons, Madrid, 2007, 11ª edición.
- Radbruch, Gustav: El hombre en el derecho, Depalma, Buenos Aires, 1980.
- Rivera Neumann, Teodoro: Congreso Nacional-Integración y fiscalización parlamentaria, Revista de Derecho Público, 68, 2006, 55-71.
- Roldán, Alcibíades: Elementos de Derecho Constitucional de Chile, Imprenta Barceló, Santiago de Chile, 1913.
- Santaolalla López Fernando: La inmunidad parlamentaria y su control constitucional. Comentario de la sentencia 206/1992 de 27 de noviembre del Tribunal Constitucional, en: Revista Española de Derecho Constitucional, 13, 38, 1993, 243-213.
- Schick, Rupert y Wolfgang Zeh: Así trabaja el Bundestag alemán, NDV, Rheinbreitbach, 2001.

- Silva Bascuñán, Alejandro: Tratado de Derecho Constitucional, Editorial Jurídica de Chile, Tomos V y VI, 2000.
- The U.S. National Archives & Record Administration. La Constitución de Estados Unidos de América 1787.
- Torres Muro, Ignacio: El control de los actos parlamentarios en Inglaterra, en: Revista Española de Derecho Constitucional, 15, 43, 1995, 51-71.
- Tosi, Silvano: Derecho Parlamentario, Editorial Porrúa, México, 1997.
- Tribunal Constitucional de Chile: Sentencias Rol N° 190-04, Rol N° 478-06, Rol N° 529-06, Rol N° 533-06, Rol N° 561-06, N° 558-06, N° 568-06, N° 596-06, N° 661-06, N° 791-07, 806-07, Rol N° 970-07, Rol N° 1314-09, Rol N° 1357-09.
- Verdugo Marinkovic, Mario, Emilio Pfeffer Urquiaga y Humberto Nogueira Alcalá: Manual de Derecho Constitucional, Editorial Jurídica de Chile, 2 Tomos, 1997.
- Vial, Gonzalo: Historia de Chile (1891-1973), Zig-Zag, Santiago de Chile, Volumen III, 1996, tercera edición.