

LA INVIOLABILIDAD PARLAMENTARIA

Sus alcances y limitaciones

EDUARDO CORDERO QUINZACARA
Facultad de Derecho - Universidad Católica de Valparaíso

I. INTRODUCCIÓN

La inviolabilidad parlamentaria constituye uno de los privilegios parlamentarios de mayor relevancia en nuestro sistema jurídico nacional, pero que a la vez conlleva una seria limitación a una de las garantías básicas de toda persona, que es el respeto y protección de su honra y la de su familia (art. 19 N° 4 CP) que no es sino una proyección de la dignidad inmanente de todo ser humano (inc. 1° art. 1 CP).

La inviolabilidad parlamentaria constituye un privilegio de orden sustantivo (a diferencia del fuero que es de carácter procesal o formal), que hace excepción al principio de igualdad ante la ley, en el sentido de que el parlamentario que ha incurrido en un delito de opinión, bajo los supuestos de la norma, no podrá ser procesado ni condenado por su comisión. Su fin es un desempeño eficaz de la función parlamentaria, evitando que los parlamentarios se vean enfrentados a un procesamiento y a una posterior sanción penal por dichos que configuren delitos de opinión.

Desde sus orígenes en el derecho inglés este privilegio fue consagrado como un resguardo del régimen representativo democrático, para mantener la debida independencia de los miembros del Poder Legislativo y darles seguridad de que no serán procesados ni condenados por las expresiones que viertan en el cumplimiento de sus funciones¹.

La gestación del parlamento fue el principal elemento que llevó a configurar el Poder Ejecutivo contemporáneo a partir de la monarquía absoluta. Esta entidad histórico-política (la monarquía) concentraba en sus manos un fuerte poder que estaba lejos de autolimitarse, enfrentándose a este

¹La consagración histórica de la inviolabilidad parlamentaria la encontramos en el *Bill of Rights* inglés del 13 de febrero de 1689, el que entregaba como garantía que “*la libertad de palabra, debates y procedimientos en el Parlamento no podrán ser objeto de un procedimiento de acusación o cuestionados en ningún tribunal o lugar fuera del Parlamento*”.

incipiente órgano parlamentario a fin de mantener sus facultades. Ante estas circunstancias, el propio parlamento fue generando un estatuto legal para proteger a sus miembros en el desempeño del cargo, lo que dio origen a los privilegios e inmunidades parlamentarias configuradas básicamente por el fuero y la inviolabilidad, lo cual fue resorte de una limitación paulatina de los poderes del monarca.

Ahora bien, la necesidad de consagrar un privilegio de esta naturaleza era manifiesta en una época en que el poder legislativo no gozaba de plena independencia frente al Poder Ejecutivo. Sin embargo, en la actualidad, en nuestro ordenamiento jurídico, así como en la mayor parte de los Estados Modernos, la inviolabilidad parlamentaria carece de razón de ser, ya que el Poder Judicial (órgano llamado a controlar y sancionar todo atentado a los derechos fundamentales) goza de plena independencia y está integrado por jueces moral y profesionalmente idóneos.

El objetivo de este trabajo es precisar los alcances y sentar los límites de la inviolabilidad parlamentaria como un privilegio funcional y no absoluto, que bajo ningún aspecto se configura como un dique de contención para un actuar arbitrario y lesivo de derechos fundamentales carente de represión jurídica efectiva.

II. CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA

El inciso primero del artículo 58 de la Constitución Política, señala que “los diputados y senadores sólo son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, en sesiones de sala o de comisión”.

La Constitución de 1828 consagraba en términos similares tal privilegio, al establecer en su artículo 42 que los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, indicando que no hay autoridad que pueda procesarlos, ni aun reconvenirlos en ningún tiempo por ellos. Por su parte, la Constitución de 1833 señalaba en su artículo 14 que los diputados y senadores son inviolables por las opiniones y votos que emitan en el desempeño de sus cargos, cuya redacción fue seguida en el artículo 32 de la Carta de 1925.

La diferencia fundamental en la redacción actual de este precepto la encontramos en la parte final del inciso primero del artículo 58,

la cual fija un límite espacial para que estas opiniones estén amparadas con el privilegio de la inviolabilidad.

La inclusión de esta frase tuvo por objeto resolver un problema que se presentaba respecto del alcance de la inviolabilidad sobre las opiniones vertidas por los parlamentarios fuera del recinto del Congreso Nacional, ya que se entendía que el *desempeño del cargo* podía exceder a este ámbito.

Es de esta forma como se aceptó en un comienzo, por parte de la jurisprudencia, que las declaraciones formuladas por parlamentarios en una reunión partidaria se entendían realizadas en el desempeño del cargo, concepto que se fue restringiendo paulatinamente para comprender a las opiniones emitidas en el seno del edificio del Congreso y excepcionalmente cuando se cumplía un encargo encomendado por las respectivas Cámaras².

En definitiva, la disposición constitucional zanjó este problema y estableció que estas opiniones y votos se entendían amparados en este privilegio siempre que se emitieran en sesiones de Sala o Comisión.

Sin embargo, este concepto eminentemente formal (sesiones de sala o comisión) dejó planteada una disyuntiva, ya que se mantuvo la expresión *en el desempeño del cargo* que, a diferencia del anterior concepto, es de carácter funcional o material.

Esta situación plantea la siguiente interrogante: ¿Significa esto un cambio en el alcance del privilegio de la inviolabilidad parlamentaria o simplemente los conceptos de desempeño del cargo y sesiones de sala o comisión se asimilan o son inherentes, de forma que el uno comprende necesariamente al otro? Para poder dar una respuesta es necesario examinar previamente las actas de sesiones de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución y del Consejo de Estado para determinar cuál fue la intención del constituyente en esta materia.

III. LOS ANTECEDENTES DEL ARTÍCULO 58 DE LA CONSTITUCIÓN EN LA COMISIÓN DE ESTUDIOS Y EN EL CONSEJO DE ESTADO

En la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución se originó un arduo debate en torno a la consagración de este privilegio en lo que sería posterior-

²Al efecto véase C. Andrade Geywitz, *Elementos de Derecho Constitucional*, Editorial Jurídica de Chile. 1963, 352, 353 y 354.

mente la Constitución de 1980. Algunos comisionados se manifestaron contrarios a establecer la inviolabilidad en los términos absolutos, como estaba consagrada.

Al respecto don Enrique Ortúzar señalaba en la sesión N° 346, de 5 de abril de 1978, lo siguiente: “la inviolabilidad en los términos absolutos, en que estaba consagrada... faculta al parlamentario para injuriar y calumniar a particulares que nada tienen que ver con el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras o legislativas, y permite que los parlamentarios puedan atentar contra el orden constituido”. “Aun cuando en el estudio preliminar de la materia no propone normas concretas sobre el particular, cree que se debe en todo caso circunscribir el ámbito del contenido de las materias propias del ejercicio del cargo, las que conllevan la facultad de fiscalizar o de legislar o de opinar, según los casos. Aunque no es fácil establecer límites, le parece absolutamente inaceptable que a pretexto de una inviolabilidad parlamentaria un Diputado o un Senador pueda injuriar o calumniar a un particular y permanezca en entera impunidad”³.

El comisionado don Jaime Guzmán, en sesión N° 352 de 18 de abril de 1978, expresó:

“En cuanto a los privilegios parlamentarios, expresa que el Comité sugiere mantener el fuero fundamentalmente en los mismos términos en que se encuentra consagrado, sin perjuicio de ciertas modificaciones técnicas que no corresponde estudiar ahora.

Hubo consenso –agrega– en el sentido de que la inviolabilidad debe limitarse a aquellos casos en que definitivamente se desempeña el cargo y que, por su naturaleza, la requieren. Dice que también hubo acuerdo respecto de que este privilegio no puede cubrir las injurias y las calumnias a particulares que muchas veces nada tienen que ver con la labor fiscalizadora que desarrolla el parlamentario.

Sin embargo, dice estar personalmente convencido de que la inviolabilidad debe eliminarse, porque consagra una irresponsabilidad ante la comisión de delitos, en circunstancias de que las funciones propias del cargo pueden ejercerse sin necesidad de delinquir. Expresa que para proteger a un Senador o Diputado de acusaciones existe el fuero, que es un beneficio procesal que exige que un tribunal determine si hay motivo bastante para sustanciar una causa, lo cual evita constantes querellas y procesos”⁴.

³Actas CENC, sesión 346, 2117 y 2118.

⁴Actas CENC, sesión 352, 2210 y 2211.

Más adelante el comisionado señor Guzmán, ante una inquietud del señor Ortúzar respecto a una posible modificación del Código Penal que tipifica el delito de injuria para seguir esta tesis, sostiene que los tribunales, si se desarrolla la fiscalización en forma correcta y sensata, no podrían menos que concluir que no existe el “animus injuriandi”.

Otros miembros de la Comisión, particularmente la señora Bulnes, el señor Ortúzar y el señor Carmona, discreparon de la opinión de Guzmán y fueron partidarios de mantener este privilegio pero limitado y no con un carácter absoluto.

En esta sesión fue muy particular el énfasis puesto en la función fiscalizadora de los parlamentarios, la cual lleva en algunas ocasiones a denunciar hechos que a simple vista pueden revestir caracteres de delitos, pero que en definitiva no lo son. Al efecto se dieron ejemplos vinculados a fraudes de funcionarios públicos, que ante la carencia de este privilegio, pueden reaccionar a través de una querrela criminal, a pesar de la buena fe del parlamentario denunciante. Sin embargo, lo que no estaba sujeto a discusión alguna, fue que bajo ningún aspecto este privilegio podría ser utilizado para injuriar o calumniar a particulares, de forma totalmente desvinculada de las funciones propias del parlamento.

En definitiva, la Comisión de Estudios cambió su criterio limitativo de este privilegio y optó por hacer desaparecer la inviolabilidad de nuestra Constitución, acogiendo la opinión del señor Guzmán⁵.

⁵Al respecto se puede ver las *Proposiciones e ideas precisas* hechas por la CENC al Presidente de la República, con fecha 16 de agosto de 1978, en la RCHD, Vol. 8 (1981), N^{os} 1-6, 261, que al efecto señala: “Estimamos, también, que no es posible mantener el privilegio de la inviolabilidad de que disfrutaban los parlamentarios en los términos amplios en que estaba consagrada y que constituía una verdadera impunidad para delinquir por medio de la injuria y la calumnia. El anteproyecto pone término a este privilegio, cuidando si de garantizar a los congresales el legítimo y correcto ejercicio de la función fiscalizadora que les corresponde.

La impunidad de los parlamentarios por los delitos que pudieren cometer en el desempeño de sus funciones, se pudo justificar en la historia constitucional por la necesidad de acentuar las garantías de la independencia parlamentaria, ya que los parlamentarios surgieron como un dique de contención frente a las monarquías absolutas.

Sin embargo, mantener hoy este resabio anacrónico es olvidar que el fuero o beneficio procesal que se concede a los parlamentarios es ampliamente suficiente para resguardar la independencia de sus funciones, y que para el recto ejercicio de ésta no es

El anteproyecto de la Comisión de Estudios pasó en estas condiciones al Consejo de Estado, el que en sesión N^o 84, de 7 de agosto de 1979, comenzó a debatir nuevamente la conveniencia de consagrar el privilegio de la inviolabilidad parlamentaria por las opiniones vertidas en el ejercicio de sus funciones. Al efecto, la norma tenida a la vista por los consejeros y que había sido aprobada por la Comisión de Estudios, correspondía al inciso primero del artículo 64 (actual 58), el cual expresaba a la letra lo siguiente:

“Los Diputados y Senadores son personalmente responsables por los delitos que cometan en el desempeño de sus cargos”.

El debate se comenzó ante una consulta del consejero Pedro Ibáñez Ojeda, respecto a la eliminación de la inviolabilidad parlamentaria, ante la cual el señor Ortúzar respondió reafirmando los argumentos sustentados en la Comisión de Estudios.

Sin embargo, el comisionado Julio Philippi Izquierdo señaló sus reparos, sobre todo respecto al ejercicio de la función fiscalizadora que realizan los parlamentarios, ya que cualquier crítica u observación que signifique formular cargos por irregularidad podrá tener como consecuencia una acusación por injuria o calumnia. Al respecto, es determinante lo expresado por el consejero Juan de Dios Carmona, que al efecto señaló: “...el artículo 5^o del Acta Constitucional N^o 1, que creó el Consejo de Estado, establece que “los consejeros serán inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en las sesiones del Consejo”. Cree que esta limitación de la inviolabilidad a lo expresado en las “sesiones” representa una innovación importante frente al sistema de la Carta de 1925, por lo que se declara partidario de conservar el principio de la responsabilidad parlamentaria, sin perjuicio de consignar alguna norma que permita a los Diputados ejercer *su función fiscalizadora* y no quedar expuestos a la posibilidad de ser encausados. Para tal

menester el estar autorizado para delinquir. La verdadera tarea fiscalizadora no tiene por qué entrañar nunca la comisión de actos que sean delictuosos, y sólo el abuso a los excesos de aquélla podría derivar en una conducta delictual. Pero ésta debe ser sancionada y no amparada por un ordenamiento jurídico moderno.

No hay que olvidar que ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad disfruta de este privilegio que hasta ahora se ha reconocido a los parlamentarios, no obstante que muchas de tales autoridades desarrollan funciones políticas o de fiscalización”.

objeto propone llegar a una ecuación que establezca la inviolabilidad, restringida a las sesiones de la Cámara y del Senado y que mantengan el principio de la responsabilidad parlamentaria”⁶.

Acogiendo lo expresado por el señor Carmona, el Consejo de Estado aprobó la redacción que corresponde al actual inciso primero del artículo 58.

De la historia fidedigna de esta disposición se pueden extraer las siguientes consecuencias:

1. Que el objetivo que se buscaba al momento de debatir la consagración de este privilegio era evitar un ejercicio abusivo de la inviolabilidad parlamentaria y consagrarla en términos de resguardar a aquellas personas totalmente ajenas a la función parlamentaria y que pudieran verse expuestas a ser desacreditadas o menospreciadas por intervenciones hechas por parlamentarios, totalmente desvinculadas al desempeño de su cargo.

2. Que se establece un claro sentido *teleológico* o *finalista* de este privilegio, el cual no es sino resguardar la independencia de los parlamentarios en el ejercicio de sus funciones, ante cualquier acción penal, por las opiniones y votos emitidos.

De esta forma, no se resguardan las opiniones en sí, sino que se busca garantizar un desempeño de la función parlamentaria lo más libre posible y lejos de cualquier presión. En tal sentido, las opiniones no se justifican sino en cuanto se han proferido teniendo a la vista el cumplimiento de esta alta e importante función⁷.

3. Tal aserto queda demostrado con toda claridad, tanto en la sesión N° 352 de la Comisión de Estudios, como en la sesión N° 84 del Consejo de Estado, donde toda la discusión se centra en el ejercicio de la función fiscalizadora, que es justamente una de las funciones propias del parlamenta-

⁶Actas Consejo de Estado, sesión N° 84, 80.

⁷En este sentido disentimos de lo expuesto por don Alan Bronfman, en *El Congreso Nacional. Estudio constitucional, legal y reglamentario*, Centro de Estudios y Asistencia Legislativa. Valparaíso. 1993, 110, que justifica este privilegio desde la visión de la persona que desea obstaculizar el desempeño de la labor de un parlamentario ejerciendo contra él acciones por la supuesta comisión de delitos de injuria. En nuestra opinión lo que se busca no es evitar obstaculaciones, ya que en la práctica éstas siempre se pueden presentar y serán debidamente controladas por la vía del fuero parlamentario. Lo que se resguarda es el desempeño del cargo aun cuando ello implique un daño a la honra de las personas.

rio, particularmente de la Cámara de Diputados, en la cual los juicios u opiniones emitidas pueden perfectamente configurar los delitos de injuria o de calumnia.

Ahora bien, el desempeño del cargo parlamentario implica no sólo la función fiscalizadora, sino que también la función constituyente, legislativa y la jurisdiccional (juicio constitucional). Sin embargo, la fiscalización es la función que, por su ámbito de acción, es mucho más propensa a constituir o configurar estos delitos, de ahí el énfasis en su discusión, pero es perfectamente posible que un parlamentario al momento de votar un proyecto de ley de reestructuración de un servicio aluda a la falta de probidad detectada en alguno de sus funcionarios o emita juicios sobre el comportamiento o probidad de determinadas autoridades al momento de votar una acusación constitucional.

4. Que si bien se establece un límite espacial para entender que ciertas opiniones están amparadas con la inviolabilidad (sesiones de Sala o Comisión), bajo ningún aspecto se entendió que por el hecho de estar en sesiones de Sala o Comisión las opiniones eran *per se* inviolables, ya que se mantuvo la expresión *desempeño del cargo*, que le da un sentido finalista y no meramente formal a este privilegio.

IV. CONDICIONES Y REQUISITOS DE LA INVOLABILIDAD

Como lo hemos señalado, el inciso primero del artículo 58 de la Constitución establece la inviolabilidad que, junto al fuero, constituye uno de los privilegios parlamentarios. Esta prerrogativa constituye un privilegio de orden sustantivo (a diferencia del fuero), que hace excepción al principio de igualdad ante la ley, en el sentido de que el parlamentario que ha incurrido en un delito de opinión, bajo los supuestos de la norma, no podrá ser procesado ni condenado por su comisión.

Lo esencial en esta materia es determinar los alcances de este privilegio o su extensión, dado que no puede tener márgenes ilimitados y difusos, supuesto que es una situación jurídica de excepción, razón por la cual debe interpretarse restrictivamente⁸.

⁸En tal sentido Allan Bronfman, *cit.* (nota 6), 6, aludiendo a la jurisprudencia nacional.

Por tanto, es posible señalar las siguientes limitaciones de este privilegio:

A. *Sólo cubre los delitos de opinión*

La inviolabilidad parlamentaria se refiere a aquellos juicios u opiniones que signifiquen caer en alguno de los tipos que la legislación penal contempla como delitos de opinión (injuria, calumnia y otros). Bajo ningún aspecto esta inmunidad alcanza o cubre otra especie de delitos, sin perjuicio de que ante la comisión de hechos no comprendidos dentro de este privilegio surge otro que es el fuero parlamentario.

B. *El delito debe cometerse en el desempeño del cargo, en sesiones de sala o de comisión*

Para gozar de esta inviolabilidad de ser procesado o condenado por delitos de opinión, deben concurrir dos requisitos:

1. Las opiniones o juicios que puedan revestir caracteres de delito deben emitirse “en el desempeño del cargo”. Por tanto, aparece de manifiesto la necesidad de definir con claridad este concepto.

La expresión desempeño del cargo no está definida en nuestra Constitución ni en la Ley Orgánica del Congreso Nacional, como tampoco en los Reglamentos de las respectivas Cámaras.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española el término desempeño significa *acción y efecto de desempeñar o desempeñarse*, y se entiende por desempeñar “Cumplir las obligaciones inherentes a una profesión, cargo u oficio; ejercerlos”, y el término cargo alude a una “Dignidad, empleo, oficio”.

¿Cuáles son las obligaciones inherentes de los parlamentarios?

Para dar respuesta a esta interrogante es bueno precisar que las obligaciones dicen relación con el conjunto de funciones que el ordenamiento encomienda a los parlamentarios, como también a las atribuciones necesarias para cumplirlas.

De acuerdo al artículo 7º de la Constitución “*Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley. Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes. Todo acto en contravención*

a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale”.

Los artículos 48 y siguientes nos señalan cuáles son las funciones y atribuciones de los parlamentarios. Así, encontramos las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados (artículo 48 CP) que son la de fiscalizar los actos de Gobierno y declarar si ha o no lugar a las acusaciones en contra de las autoridades que indica; las atribuciones exclusivas del Senado (enumeradas en el artículo 49 CP) y del Congreso (artículo 50 CP), como su funcionamiento (artículos 51, 52 y 53 CP), la formación de la ley (artículos 62 y siguientes), y la Reforma Constitucional (artículo 116 y siguientes). Algunas atribuciones, como la de fiscalizar son desarrolladas en la Ley Orgánica del Congreso Nacional y del Reglamento de cada una de las Cámaras, sin perjuicio de atribuciones bastante específicas que otorgan determinados textos legales.

Sólo estas funciones y atribuciones son inherentes a la función parlamentaria, ninguna otra, y así expresamente lo señala nuestra Constitución al expresar en su artículo 6º que “*Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y las normas dictadas conforme a ellas*”, no pudiendo atribuirse otra autoridad o derechos (inc. 2º artículo 7º CP).

Por tanto, cualquier opinión y voto para que esté sujeto al privilegio de la inviolabilidad requiere que sea emitido al desempeñar el cargo parlamentario, vale decir, en razón única y exclusivamente del ejercicio de la función legislativa, de fiscalización, de acusación y juicio de constitucionalidad.

2. El concepto expuesto debe enlazarse con algunas exigencias de forma, como lo son referirse a opiniones y votos que se emitan en sesiones de sala o comisión.

Ahora bien, la expresión sesión de sala está definida en el Nº 18 del art. 1º del Reglamento de la H. Cámara de Diputados como “cada reunión que celebra la Cámara de Diputados”. De acuerdo a los arts. 29 y 30 de este cuerpo normativo, la Cámara de Diputados se reunirá en la Sala destinada a sus sesiones, y sólo podrá entrar en sesión y adoptar acuerdos con la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio. De conformidad al artículo 2º del Reglamento del Senado “cada reunión del Senado se denominará sesión” y éste no podrá entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio (artículo 54 del Reglamento).

La expresión sesión de comisión, de conformidad al Regla-

mento de la Cámara, alude a las reuniones que al efecto celebran los organismos colegiados compuestos de un número determinado de Diputados y, excepcionalmente, por Diputados y Senadores, cuya función primordial es el estudio pormenorizado de cada uno de los proyectos de ley y de las materias que, por disposición del Reglamento, son sometidas a su conocimiento (art. 1 N° 2 Reglamento de la Cámara de Diputados). El Reglamento del Senado no las define, pero se desprende un concepto similar de la lectura del Título IV, artículo 27 al 53.

Lo normal es que los parlamentarios desempeñen su cargo en sesión de sala o comisión. ¿Pero se puede entender que estando en sesión de sala o comisión siempre se desempeña el cargo? Una respuesta afirmativa resultaría absurda y totalmente alejada de la realidad. Es un hecho notorio y público que los parlamentarios no cumplen en sesión de sala o comisión en un cien por ciento sus funciones propias, quizás en muchas de ellas por razones muy justificadas. Lo que sí se puede entender es que la circunstancia de estar en sesión de sala o de comisión constituye una presunción de estar desempeñando el cargo, pero nunca un hecho irrefutable de tal condición.

En definitiva, para que sea aplicable la inviolabilidad debe existir coincidencia entre el elemento de fondo (desempeño del cargo) y alguno de los de forma (emitirlas en sala o comisión), pues de otro modo se corre el riesgo de quedar fuera de los supuestos del art. 58, los que se inician con el cuidadoso uso de la expresión “sólo”.

En tal sentido encontramos dos sentencias, que siendo de épocas distintas, subyace en ellas esta idea:

a) Sentencia de la Corte Suprema de fecha 21 de noviembre de 1961, que señala en su considerando 4º *“que para los efectos de esta disposición –se refiere al artículo 32 de la Constitución de 1925– debe entenderse que un diputado o senador ejerce su cargo cuando asiste a las sesiones del Congreso, de las comisiones y comités para tratar las materias o hacer uso de los derechos que correspondan a cada tipo de esas reuniones...”*, es decir, no basta con sólo concurrir a sesión de sala o comisión, sino que además es necesario que se ejerzan sus funciones y atribuciones inherentes⁹.

b) Sentencia de 30 de noviembre de 1993, pronunciada por la Corte Suprema referida a la querrela por injurias en contra del ex Diputado don Jaime Campos, por expresiones vertidas al emitir su voto en una acusa-

⁹Revista de Derecho y Jurisprudencia t. 58 (1961), II 4ª, 320 ss.

ción constitucional, señaló en su considerando 7º que *cabe consignar que las expresiones, transcritas en la resolución de primera instancia, vertidas por el diputado don Jaime Campos Quiroga en contra del ex Ministro de esta Corte, don Hernán Cereceda Bravo, son abiertamente ofensivas para este último pero, en todo caso, dichas expresiones fueron proferidas, según se establece en esa misma resolución, en sesión de la H. Cámara de Diputados celebrada el viernes 8 y sábado 9 de enero del presente año, en la que el diputado Sr. Campos se encontraba, precisamente, desempeñando su cargo de tal.*

C. Su ejercicio no puede ser abusivo

Si bien la inviolabilidad es una institución destinada a garantizar y resguardar el ejercicio de la función parlamentaria, ésta se manifiesta o concreta en la actuación particular de cada uno de los congresales, de manera que asume las características de una verdadera facultad o derecho singularizados en ellos.

Todo derecho se ejerce, no en el vacío, sino en un medio social, en una comunidad realmente organizada. Toda prerrogativa puede ser utilizada no para un fin cualquiera, sino tan sólo en función de su carácter, del papel social que ellos están llamados a desempeñar; han de ejercerse para un fin legítimo y por un motivo legítimo.

Del ejercicio del derecho se pasa a la comisión de un acto ilícito, cuando en su concreción se contraría su espíritu y al fin para el cual fue otorgado o reconocido por el ordenamiento jurídico, dañando un interés ajeno que carece de protección jurídica específica.

El derecho a la inviolabilidad no escapa a lo expresado, dado que en su otorgamiento por parte del ordenamiento jurídico se han tenido en vista altos intereses públicos en torno a resguardar el ejercicio libre e independiente de la función parlamentaria, pero cuando su ejercicio sólo persigue el perjuicio de terceros que se verán desprovistos de protección jurídica, siendo vejados en su honor, se pasa de una prerrogativa constitucional a un acto ilícito, el cual pasa de ser amparado por el ordenamiento jurídico a ser reprimido y castigado.

De acuerdo a lo expuesto, cualquier *juicio u opinión proferido de manera totalmente desvinculado al desempeño del cargo de parlamentario y cometido abusando de una prerrogativa parlamentaria queda al margen del privilegio de la inviolabilidad parlamentaria, aun cuando éste se haya emitido en sala o comisión.*

V. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

De acuerdo a los antecedentes y consideraciones expuestos no se puede interpretar la cláusula del inciso primero del artículo 58 de la CP como una prerrogativa absoluta, que permite una interpretación amplia y conlleva la posibilidad de un actuar abusivo en busca de tal “amparo” constitucional.

En tal sentido debe rechazarse aquel criterio extensivo de este privilegio parlamentario, según el cual ante cualquier duda ha de interpretarse con amplitud en favor de la inviolabilidad, fundado en el resguardo de un bien superior al honor de las personas¹⁰. Tal interpretación que primó durante la vigencia de la Constitución de 1925 ha variado notablemente, en atención a los siguientes criterios:

a) Del tenor del texto del inciso primero del artículo 58 CP, resulta claro que no se consagra este privilegio con carácter absoluto, sino relativo, pues sólo opera si concurren, copulativamente, los dos elementos que la hacen procedente, debiendo considerarse las expresiones utilizadas (desempeño, cargo, opinión, sala, comisión, etc.) en su sentido natural y obvio.

Por consiguiente, resulta también claro que las expresiones *opiniones vertidas en el desempeño del cargo*, no son equivalentes, sino que tienen un sentido y alcance perfectamente diferenciado. Entonces, para que opere la inviolabilidad, no basta emitir una opinión en sesiones de sala o comisión, ya que por este solo hecho no puede entenderse que el parlamentario está desempeñando su cargo.

b) De la historia fidedigna del establecimiento de la norma constitucional, que consta en las actas de la Comisión de Estudios como del Consejo de Estado, de la cual se desprende que la consagración de este privilegio tenía por objeto permitir un eficaz desempeño de la función parlamentaria y evitar un ejercicio abusivo de la inviolabilidad, resguardando a aquellas personas que pudieran verse expuestas al descrédito por intervenciones hechas por parlamentarios, totalmente desvinculadas al desempeño de su cargo.

c) Aun cuando las normas constitucionales tienen la misma jerar-

¹⁰En tal sentido se puede ver la opinión de Alejandro Silva Bascuñán, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo III (Editorial Jurídica, 1963), 61, 62 y 63, escritas durante la vigencia de la Constitución de 1925.

quía entre ellas y todas sustentan determinados valores, éstos son diferentes. En razón de ello, en caso de conflicto entre distintas normas de la propia Constitución, debe preferirse la interpretación que conduzca a la aplicación de la norma de valor (interpretación axiológica de la Constitución).

En virtud de este elemento, no cabe duda que debe preferirse la protección de los derechos fundamentales (derecho a la honra, igualdad ante la ley e igual protección en el ejercicio de los derechos), interpretándose de manera restrictiva las excepciones y privilegios.