

## Informe de Investigación

**Título: Inviolabilidad parlamentaria.**

<b>Rama del Derecho:</b> Derecho Constitucional.	<b>Descriptor:</b> Interés nacional.
<b>Tipo de investigación:</b> Compuesta.	<b>Palabras clave:</b> Inviolabilidad parlamentaria, naturaleza jurídica, el alcance frente al derecho común.
<b>Fuentes:</b> Doctrina, Normativa y Jurisprudencia.	<b>Fecha de elaboración:</b> 10 – 2010.

### Índice de contenido de la Investigación

<b>1 Resumen</b> .....	<b>1</b>
<b>2 Doctrina</b> .....	<b>2</b>
a) Inviolabilidad parlamentaria (Concepto).....	2
b) Inviolabilidad Parlamentaria.....	2
Inviolabilidad Civil.....	2
c) Naturaleza Jurídica de la Inviolabilidad Parlamentaria.....	4
d) El ámbito funcional y material de la inviolabilidad de los parlamentarios. El alcance de esta prerrogativa frente al derecho común y frente a la potestad sancionadora de las cámaras.....	4
<b>3 Normativa</b> .....	<b>7</b>
ARTÍCULO 110.....	7
<b>4 Jurisprudencia</b> .....	<b>7</b>
a) Injuria y calumnia por la prensa: Frases ofensivas proferidas por un diputado a otro, ajenas al ejercicio del cargo y captadas por periodistas que las hicieron públicas.....	7
b) Proceso contencioso administrativo: Alcances de los actos emitidos por la Defensoría de los Habitantes.....	11

#### 1 Resumen

En el presente informe trata sobre el tema de la Inviolabilidad Parlamentaria, se desarrolla mediante doctrina, normativa y jurisprudencia. Se explican varios puntos como: el concepto de inviolabilidad parlamentaria, la inviolabilidad civil, su naturaleza jurídica, su ámbito funcional y material, jurisprudencia sobre un caso de injuria y calumnia por la prensa, entre otros.

## 2 Doctrina

### **a) Inviolabilidad parlamentaria (Concepto)**

[México]<sup>1</sup>

Esta figura jurídica se refiere a la no responsabilidad de los parlamentarios -diputados y senadores- por las opiniones, declaraciones, escritos o votos que emitan con motivo de su actividad, ya sea dentro del recinto legislativo o fuera de él (medios de comunicación, entrevistas, foros, etc.). Por otra parte puede llegar a existir responsabilidad civil de los parlamentarios quienes para responder a su exigencia no requieren de someterse a una fase de declaración de procedencia, ya que en su esfera como particulares, se les podrá demandar por la realización u omisión de actos o el incumplimiento de obligaciones señaladas en el Código Civil, los cuales siempre tienen una obligación reparadora o, en su caso, el otorgamiento de una indemnización.

### **b) Inviolabilidad Parlamentaria**

[Cordero]<sup>2</sup>

El segundo punto de análisis es la Inviolabilidad Parlamentaria también llamada inviolabilidad personal o inmunidad contra detenciones, está contemplada en el párrafo segundo y siguiente del artículo 110 de nuestra Carta Magna. Este tipo de Inmunidad posee al mismo tiempo dos subtipos, clasificados en razón de la materia (en la mayoría de los países no se bifurca, pero en nuestro país si se hace la diferencia), ellos son la inviolabilidad por asuntos civiles y la inviolabilidad penal.

La Inviolabilidad Parlamentaria nace con el propósito de preservar la integridad de la representatividad del Congreso, tratando de evitar que por medio del apremio corporal pudiera llegarse y coartarse la participación de un Diputado en el voto o discusión de un asunto de vital importancia para el país. Se identifica por la protección de cualquier medida represiva dirigida hacia el diputado, ya sea su persecución, detención o arresto por delitos inclusive no funcionales que pudiere cometer algún miembro del Congreso.

### **Inviolabilidad Civil**

La Inviolabilidad Civil, se consagra en las siguientes líneas de la Constitución: *“Durante las sesiones no podrá ser arrestado por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o que el Diputado lo consienta.”* De este modo, el Constituyente creó un privilegio defensor de la libertad corporal del Legislador, cabe resaltar, que esta defensa pudo tener su interés en la época donde había “prisión por deudas” y que existe hoy en día, en nuestro ordenamiento una contradicción con el artículo 38 de la Constitución Política. Afirma dicho numeral que *“Ninguna persona puede ser reducida a prisión por deudas”*. Esto no tiene sentido alegar doblemente la misma imposibilidad que se extiende inclusive a cualquier ciudadano común. Quedando desde ese punto de vista inaplicable el privilegio que termina desapareciendo, por el igual tratamiento que el resto de los costarricenses.



Expresa al respecto el Dr. Muñoz: *“De ahí que con mayor razón el Diputado no podrá ser arrestado por causa civil, salvo que por este tipo de causa se entienda algo diferente al aspecto económico.”*

De lo anterior se desprende que si bien es cierto en materia civil existen deudas que no podrían dar lugar al arresto, por imposibilidad constitucional del artículo 38, también hay figuras de derecho privado y propiamente en derecho de familia, es el caso de las pensiones alimentarias, que podrían dar pie a que se aplique la inviolabilidad civil que durante mucho tiempo se dio por muerta, en el ámbito práctico. Al respecto, manifiesta el Dr. Hernández Valle: *“...dada la eliminación del apremio corporal en materia civil y comercial a partir de 1989, la única posibilidad al respecto se daría dentro de un juicio de familia por el no pago de pensiones alimentarias.”*

Otra razón por la cual se expresa la poca aplicabilidad y sentido práctico de la Inviolabilidad Parlamentaria de carácter civil, radica en la redacción de la norma, al afirmar que durante las sesiones los Diputados no podrán ser arrestados por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o si el Diputado así lo consiente. Lo que abre un portillo para poder interpretar a *contrario sensu*, que fuera de las sesiones sí cabe el apremio, aún y sin necesidad de la autorización del Congreso o el consentimiento del Parlamentario.

Para comprender la aseveración anterior hay que partir de una interpretación de carácter restrictivo en la definición de sesiones parlamentarias. Afirma nuevamente el Dr. Muñoz: *“Por sesiones debe entenderse cuando los diputados están sesionando, es decir cuando los diputados están en período de sesiones ordinarias y extraordinarias, existe convocatoria por parte del Poder Ejecutivo”* Por lo tanto, habrán sesiones cuando no haya receso. Bajo el análisis anterior puede arrestarse a un Diputado sin violentar su inmunidad Constitucional de inviolabilidad parlamentaria civil, cuando el Diputado se encuentre en receso.

La excepción al arresto del Diputado por alguna causa civil, resultaría del supuesto que durante las sesiones, se intentara arrestar a un Parlamentario siempre y cuando la Asamblea así lo autorizare o el mismo Constituyente lo consintiere. Supuestos que solamente levantarían el privilegio legislativo, respecto del arresto. Pero, en principio, opera la inviolabilidad civil del arresto. No debe confundirse el fuero del arresto y el fuero de procedibilidad, ya que, en materia civil, no hace falta realizar un antejuicio como requisito de procedibilidad de la acción.

De lo anterior cabe resumir lo siguiente, la inviolabilidad parlamentaria es incompatible al numeral 38 Constitucional, posee una aplicabilidad casi nula respecto de la protección del bien jurídico libertad corporal, en el tanto siempre cabe la posibilidad de arresto del Diputado, aún y sin dictamen de la Asamblea o renuncia de este, cuando se encuentre en receso legislativo, sin que ello signifique que pueda procesarse y menos castigar al Parlamentario, pues el fuero de arresto difiere al fuero de procedibilidad, lo anterior por consecuencia no implica la anulación tácita de la inmunidad, pues hay que recordar que al final de cuentas se trata de un impedimento procesal que no se ve afectado con el mero arresto.

A pesar de la poca aplicabilidad práctica que posee el instituto de la inviolabilidad en materia civil, es criticable la exoneración de prisión por el no pago de una deuda que si traería como castigo la privación de libertad a cualquier otro individuo (máxime si se trata de un privilegio que excede el ámbito de protección funcional). En la actualidad, con las nuevas legislaciones de familia, resulta bastante contradictorio que se anteponga el interés diputadil, persona que se presupone solvente, frente al de un menor de edad que necesita ropa, comida, educación y, sobre todo, ejemplo de responsabilidad.



### **c) Naturaleza Jurídica de la Inviolabilidad Parlamentaria**

[Cordero]<sup>3</sup>

Para el caso de la Inviolabilidad Parlamentaria, la naturaleza jurídica hace referencia a las condiciones de procedibilidad propias de toda teoría de la acción penal. Pueden entenderse esas condiciones de procedibilidad como la esfera de elementos que condicionan la concreta promoción o continuidad de la acción. Para el asunto particular de los Diputados, a los que pretende entablarse una investigación judicial, existe en razón de la función que representa el sujeto activo, una restricción a la condición de procedibilidad de la acción, en cuanto a su misma promoción. Para Jescheck se trata de un “*obstáculo Procesal*” y para el Dr. Bacigalupo se está frente a “...*un impedimento procesal que impide al Diputado ser procesado sin previa autorización de la Cámara respectiva.*”

Ya que para poder iniciar un proceso y juzgar a un Diputado se requiere necesariamente realizar un desafuero de esa improcedibilidad penal, es importante que se diferencie el fuero del Diputado para no ser detenido y el fuero para no ser juzgado. El primero se encuentra regulado en el artículo 110 Constitucional y el segundo, en el numeral, 120, inciso 9, del mismo cuerpo legal.

Por lo tanto, para la inviolabilidad parlamentaria es un presupuesto procesal de carácter impositivo, de una condición de procedibilidad, la naturaleza jurídica responde en razón de una condición de improcedibilidad penal, en función de la categoría legislativa, y como consecuencia el necesario desafuero para levantar la inmunidad. Tema al que se hará referencia más adelante.

### **d) El ámbito funcional y material de la inviolabilidad de los parlamentarios. El alcance de esta prerrogativa frente al derecho común y frente a la potestad sancionadora de las cámaras**

[Ortega Santiago]<sup>4</sup>

Como se ha apuntado, parece difícil argumentar que la delegación y la sustitución en el ejercicio del voto puedan estar cubiertas por la prerrogativa de la inviolabilidad en el ordenamiento italiano, al no encontrarse reguladas en el mismo como funciones de los parlamentarios; ni siquiera si se parte de la tendencia expansiva del alcance de las prerrogativas parlamentarias que ha caracterizado la vigencia de la Constitución republicana de 1948.

En este sentido, tanto las diversas posiciones doctrinales de este país, como la propia jurisprudencia constitucional y parlamentaria, han defendido distintos entendimientos de los efectos que despliega la prerrogativa de la *insindacabilidad*. Así, la jurisprudencia constitucional y la doctrina mayoritaria entienden en Italia que el ámbito funcional de la prerrogativa de la *insindacabilidad* se concreta en las facultades que el ordenamiento jurídico atribuye al parlamentario para actuar en los procedimientos que se desarrollan en las Cámaras; y sólo son susceptibles de ser consideradas como ejercicio de funciones parlamentarias aquellas actuaciones de los representantes realizadas fuera de las Cámaras pero en una misión de las mismas, o aquellas reproducciones externas de las opiniones



vertidas por los parlamentarios en el ejercicio de sus funciones en el seno de las Cámaras. Extensión de la prerrogativa a este tipo de comportamientos externos de los parlamentarios que es común a otros ordenamientos comparados -entre ellos el español- y no supone per se una configuración extensiva de la prerrogativa desde el punto de vista funcional.

Sin embargo, han sido las Cámaras legislativas italianas a través de su *giurisprudenza* parlamentare las que han extendido la exención de responsabilidad jurídica a la actividad política extraparlamentaria de los diputados y senadores. Hasta la reforma constitucional de 1993, a través de la vía indirecta de la denegación de la autorización para proceder judicialmente con respecto a dichas actuaciones; y a partir de la vigencia efectiva de la referida reforma que elimina el requisito previo del pronunciamiento de las Cámaras para actuar contra uno de sus miembros, éstas se han servido de la prerrogativa de la *insindacabilità*, declarando cubiertos por la misma los comportamientos políticos de los parlamentarios fuera de su seno. De cualquier modo, nada similar al objeto de la Sentencia de la *Corte costituzionale* de la que se viene hablando ha sido objeto de análisis desde la perspectiva de su catalogación como un comportamiento protegido por las prerrogativas parlamentarias, por lo que parece difícil aplicar la referida prerrogativa a una actuación extrarreglamentaria de los parlamentarios en el seno de las Cámaras como es el ejercicio del voto por un colega ausente.

En otro orden de cosas, por lo que se refiere al alcance de esta prerrogativa en cuanto a los ámbitos del ordenamiento en los que despliega sus efectos de exención de la responsabilidad, es aceptado comúnmente en el sistema italiano que dichos efectos eximen de cualquier tipo de responsabilidad o sanción, tanto de carácter civil, como penal, laboral, o administrativa. También acerca del alcance de dicha exención, ha interesado a la doctrina italiana determinar si la misma es aplicable al ámbito de las relaciones jurídico-privadas y, más en concreto, a las de los parlamentarios con sus formaciones políticas; y si la misma protege a aquéllos por los comportamientos realizados en el ejercicio de sus funciones, ante exigencias de responsabilidad por parte de las formaciones políticas en las que se integran.

Sin embargo, aparece menos claro en la doctrina y en la jurisprudencia italianas si la prerrogativa de la *insindacabilità* actúa también frente a posibles sanciones impuestas por la propia Cámara a la que pertenece el parlamentario. De hecho, parte de la doctrina de este país analiza esta prerrogativa y el posible alcance de la misma tomando en consideración que la sanción que la Cámara puede imponer a sus miembros por actuaciones que, aún enmarcándose en el ejercicio de sus funciones, alteran el normal desarrollo de los trabajos parlamentarios o atentan al orden y al decoro de la sala o de las personas, es una actuación que sirve a su vez de remedio sancionador para que no quede sin responsabilidad una actuación irregular del cargo público, exenta de la misma externamente por la aplicación de dicha prerrogativa<sup>53</sup>. De esta forma, según este planteamiento doctrinal, la irresponsabilidad que se deriva de la prerrogativa de la *insindacabilità* tendría dimensión externa pero nunca, o nunca absolutamente, dimensión interna, toda vez que los abusos de los parlamentarios en la utilización de su libertad de expresión no puede dejar de ser sancionada por la Cámara si se pretende que la prerrogativa se adecúe a la función que le es propia.

No obstante, otra parte de la doctrina italiana entiende que las sanciones que pueden imponer los órganos de dirección de las Cámaras a los integrantes de las mismas, no pueden tener su justificación en la exigencia de responsabilidad parlamentaria a aquéllos por un mal uso de su libertad de expresión, sino que encuentran su sentido en los poderes de ordenación de los procedimientos parlamentarios que corresponden a los órganos de dirección de las Cámaras para garantizar la buena marcha de los trabajos de las mismas. Por eso, una norma como el



Reglamento parlamentario no podría derogar los contenidos de la Constitución y, en consecuencia, tampoco la configuración de la prerrogativa de la *insindacabilità* que se desprende de la misma, toda vez que la norma fundamental italiana no establece ninguna excepción al alcance de la citada prerrogativa, por lo que dichas excepciones no podrían derivarse de normas infraconstitucionales. Pues bien, es posible adoptar una u otra posición para definir la naturaleza de la prerrogativa de la *insindacabilità*-, sin embargo, desde un punto de vista práctico, la aplicación concreta de dicha actividad sancionadora no será diferente cualquiera que sea el punto de partida, toda vez que esta actividad habrá de circunscribirse necesariamente a los específicos comportamientos tipificados por la norma parlamentaria; aunque, respecto del ordenamiento italiano, quizás sea más adecuada la segunda de las posiciones doctrinales expuestas, que considera que las referidas sanciones tienen como finalidad garantizar que las Cámaras puedan desarrollar sus atribuciones constitucionales sin perturbaciones ilegítimas.

Para concluir, por lo que se refiere a la posible sanción por parte de la Cámara de comportamientos como los que dan lugar a la Sentencia que se comenta (el ejercicio del voto ajeno), hay que recordar que la construcción que realiza en su Sentencia la *Corte costituzionale* italiana en cuanto a la definición de un ámbito de *insindacabilità* objetiva, tiene como resultado la exención de la responsabilidad externa -judicial- de los parlamentarios que se pudiese derivar de las referidas actuaciones de los mismos; sin embargo, y así lo afirma expresamente la Corte en su decisión, eso no exime de las posibles sanciones que pudiese aplicar la Cámara a los parlamentarios por su comportamiento irregular. Es más, el Alto tribunal italiano considera en la Sentencia que la capacidad sancionadora de este tipo de comportamientos es connatural y propia de las Cámaras, por lo que las mismas deberían celar porque esas actuaciones no quedasen exentas de responsabilidad interna. De esta forma, la decisión de la Corte italiana casa bien con el entendimiento de la prerrogativa parlamentaria y de la potestad sancionadora de las Cámaras que se acaba de referir. Porque, por una parte, la sustitución en el ejercicio del voto no es un comportamiento cubierto por la prerrogativa de la *insindacabilità* en sentido estricto, por lo que no quedaría exento de su posible sanción por parte de la Cámara. Y por otro lado, como comportamiento irregular y ajeno a las funciones que el ordenamiento parlamentario disciplina como propias del parlamentario, perturba *per se* la actividad de la Cámara, por lo que es susceptible de sanción por parte de la misma.

### 3 Normativa

[Constitución Política]<sup>5</sup>

#### ARTÍCULO 110.

El Diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea. Durante las sesiones no podrá ser arrestado por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o que el Diputado lo consienta.

Desde que sea declarado electo propietario o suplente, hasta que termine su período legal, no podrá ser privado de su libertad por motivo penal, sino cuando previamente haya sido suspendido por la Asamblea. Esta inmunidad no surte efecto en el caso de flagrante delito, o cuando el Diputado la renuncia. Sin embargo, el Diputado que haya sido detenido por flagrante delito, será puesto en libertad si la Asamblea lo ordenare.

### 4 Jurisprudencia

#### ***a) Injuria y calumnia por la prensa: Frases ofensivas proferidas por un diputado a otro, ajenas al ejercicio del cargo y captadas por periodistas que las hicieron públicas***

Análisis sobre la inmunidad y fundamento de la improcedencia de la condena por difamación

[Sala Tercera]<sup>6</sup>

Voto de mayoría

"I.- El licenciado Leyman Muñoz Aguirre, en su condición de defensor y apoderado especial judicial del encartado Célimo Guido Cruz, interpone recurso de casación contra la sentencia dictada por el Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José, con el número 374-2003, a las 16:00 horas del 2 de abril de 2003. **Motivo por la forma:** En el primer extremo de la impugnación, reclama falta de fundamentación jurídica, por haber omitido el Tribunal aplicar el artículo 110 de la Constitución Política. **El motivo no resulta atendible:** Conforme se desprende del contenido de la sentencia, el Tribunal de mérito señaló en forma fundada las razones por las que no estimó aplicable en la especie el artículo 110 de la Constitución Política, al establecer en lo conducente que: "... *El Diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea*". En ese sentido, realizó una amplia exposición en el considerando I del fallo (cfr. folios 341 a 344), indicando las razones por las que estimó inatendible la excepción de falta de acción planteada, que se pretendía sustentar a través de lo dispuesto en el citado numeral. Además, se aclaró que no se trataba de un impedimento para ejercitar la acción penal como alegaba la defensa, sino más bien se puntualizaba en una causa de justificación. Desde esta perspectiva, el Tribunal no dejó de resolver el punto en discusión y más bien lo que se desprende del contenido del alegato, es la inconformidad del



recurrente respecto al criterio vertido por el a quo, en tanto rechazó sus alegatos, que conforme interpretó, eran: "... *serios, fuertes, atinentes y calificados*". (folio 377). En todo caso, el recurrente circunscribe la existencia del vicio en el análisis incompleto del voto 9685-2000 de la Sala Constitucional; sin embargo, no acredita a través de sus argumentos, que el Tribunal a la hora de decidir se separara del contenido de la referida resolución y con ello ocasionara algún perjuicio. No obstante lo expuesto y a mayor abundamiento, cabe resaltar que evidentemente, la totalidad de lo resuelto en el voto mencionado no resultaba aplicable en este asunto, pues se refiere a la consulta preceptiva de constitucionalidad formulada por el Directorio de la Asamblea Legislativa, acerca del proyecto de ley de aprobación del "Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional", en el que - en lo conducente - se indicó: "... ***SOBRE LA INMUNIDAD.-*** *Procede ahora hacer una referencia a las normas relativas a lo que doctrinariamente se conoce como "inmunidad". Al respecto, debe decirse que dentro de las prerrogativas otorgadas constitucionalmente a los miembros de los Supremos Poderes, por razón del cargo y de la función desempeñadas, se encuentra el denominado "fuero" o "privilegio constitucional" mejor conocido como inmunidad, que implica un obstáculo en el ejercicio de la acción penal cuando se intente contra esos funcionarios. Se trata de un criterio funcional, según el cual, por razones de interés político se protege la investidura del sujeto para garantizar la continuidad del servicio público y evitar interrupciones inoportunas que podrían causar mayores daños al interés público que las producidas por la investigación del hecho atribuido y además para garantizar la independencia y equilibrio entre Poderes del Estado frente a una eventual extralimitación judicial. En tal sentido, esta Sala se ha pronunciado en sus sentencias número 428-93 de las 15:12 horas del 27 de enero y número 1072-93 de las 15:33 del 25 de febrero, ambas del año 1993, según las cuales: "...Algunos juristas utilizan la palabra fuero, para referirse al privilegio o inmunidad que gozan algunos funcionarios en razón de los cargos que ocupan y es ésta una institución jurídica nacida en los Parlamentos - Inglaterra se considera el país en el que se originó el privilegio - y se concede, en función del órgano y no a título personal. En el tratamiento del tema no hay una absoluta precisión terminológica doctrinaria; algunos autores diferencian entre inmunidades y privilegios y es muy utilizado también, la asimilación del término inmunidad a irresponsabilidad e inviolabilidad. Para evitar confusiones no deseadas, utilizaremos los mismos términos que emanan de nuestra Constitución Política: **A) Irresponsabilidad.-** **Nuestro régimen de derecho admite la posibilidad de que ciertas personas, autores de acciones calificadas como delitos, no sean perseguidas penalmente, a pesar de que concurren todas las condiciones para la punibilidad de los hechos. Se trata de una verdadera inmunidad penal y la Constitución Política le reconoce ese privilegio, únicamente a los diputados de la Asamblea Legislativa, al disponer en su artículo 110, que " El Diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea..." Con esta norma otorgó el Constituyente, una plena irresponsabilidad penal al legislador, por las opiniones que vierta en la Asamblea Legislativa en el desempeño de su cargo, no pudiendo imponérsele por esos hechos pena alguna, ni aún cuando hubiere cesado en sus funciones. Concebida en su carácter funcional y no personal, la irresponsabilidad penal tiene como finalidad asegurar la libertad de los legisladores para expresar en el desempeño de sus funciones, sus ideas y juicios, sin el temor de que se les exija responsabilidad, que pueda menoscabar su independencia y por consiguiente, la del Poder Legislativo. **B) Inmunidad.** Gozan también los diputados de prerrogativas o privilegios en relación con: I) su fuero de detención, previsto en la Constitución Política en el párrafo primero del artículo 110, en relación con causas civiles y penales. El Diputado no puede ser arrestado por causa civil durante los períodos de sesiones, sean estas ordinarias o extraordinarias, privilegio que deja de existir cuando el diputado lo consienta o la Asamblea levante el fuero. El segundo párrafo señala que el diputado no podrá ser privado de su libertad por motivo penal, sino cuando haya sido suspendido por la Asamblea, cuando el diputado la renuncie o en caso de flagrante delito, pudiendo la Asamblea Legislativa, en este último supuesto, ordenar la inmediata libertad del***





diputado. El fuero de detención (civil y penal), por disposición de las propias normas constitucionales antes indicadas, puede ser renunciado. II) Fuero procedimental: Por disposición del inciso 9 del artículo 121 de la Constitución Política, los diputados sólo pueden ser perseguidos penalmente cuando hayan terminado su mandato, o durante el mismo, si la Asamblea Legislativa determina que " hay lugar a formación de causa" y lo pone a disposición de la Corte Suprema de Justicia para su posterior juzgamiento. El privilegio y su consecuencia, el desafuero, se encuentran regulados por la Constitución Política; conforme a este procedimiento, es potestad de la Asamblea Legislativa, por dos terceras partes del total de sus miembros, autorizar o no el levantamiento del fuero, a los efectos de poner a los funcionarios privilegiados, a disposición de la Corte Suprema de Justicia para que sean juzgados. La norma del artículo 336 del Código Penal tiene por misión garantizar el respeto a los privilegios fijados en el orden constitucional. Además, por disponerlo así el inciso 10 del artículo 121 de la Constitución Política, el desafuero del funcionario protegido para enfrentar causa por delitos comunes, puede implicar, también, la suspensión del cargo...».- Pero también está claro que la "inmunidad" de que gozan los miembros de los Supremos Poderes, si bien constituye un obstáculo para el normal ejercicio de la acción penal en el nivel nacional, salvo que la Asamblea Legislativa, de conformidad con el inciso 9 del artículo 121 de la Constitución Política, admita la acusación pues al estar sujetos éstos, como funcionarios públicos, al principio de legalidad, son responsables por los actos que realicen en el ejercicio del cargo -aún cuando sean de tipo penal- en la medida que son simples depositarios de la autoridad, no podría ser sobrevaluada al punto de que impida la actuación de un tribunal como la Corte Penal Internacional y por la naturaleza de los delitos previstos en el Estatuto." **(En ese sentido, Sala Constitucional, resolución número 2000-9685 de 14:56 horas del 1 de noviembre de 2000), (la letra negrita se suple).** De lo expuesto se aprecia, que en el marco del artículo 110 de la Constitución Política se contemplan correlativamente dos supuestos con efectos jurídicos diversos: El primero, en cuanto se refiere de manera expresa a las opiniones vertidas por el diputado en ejercicio de su función, en cuyo caso no obstante cometer un ilícito, aún cuando cese en sus funciones legislativas, existe un impedimento para proceder a juzgarlo. En segundo lugar, el constituyente también ponderó aquellos supuestos en que un diputado - fuera del ámbito de la función para la que fue electo - incurriera en la comisión de un hecho delictivo, en cuyo caso mientras se mantuviera ejerciendo la función pública, su juzgamiento quedaría supeditado al previo desafuero o en su defecto, a su decisión de renunciar a él, sin perjuicio de que en el momento en que por cualquier razón (por ejemplo, renuncia o conclusión del período para el que se le eligió), se pudiera - sin más trámite - encausar el procedimiento correspondiente en su contra. Así las cosas, en el caso de cita, acorde a lo señalado y acreditado en el fallo, el encartado Guido Cruz, profirió frases ofensivas: "... usted está loco", "... idiota", "... mediocre", en perjuicio del ofendido Carlos Enrique Salas Salazar, manifestaciones cuyo propósito era agraviar y no ejercitar control político, sin que sea atendible en esta sede la argumentación esgrimida, pretendiendo que se acepte como una prerrogativa de la investidura legislativa o parte integrante de la función de un diputado, proferir ofensas en detrimento de terceros, cuando ello no forma parte del ejercicio de su función o sea, no las indicó con ocasión del ejercicio de su cargo de diputado – manifestaciones que sí están cubiertas por el fuero constitucional de indemnidad – sino que más bien se trataba de sus opiniones de carácter personal y por las que sí le cabe responsabilidad. En todo caso, ya esta Sala ha aclarado, que: "... La indemnidad se estableció no para beneficio personal del titular, sino para proteger el normal desarrollo de la función legislativa, en resguardo de la delicada función del cuerpo colegiado y en aras de un interés público superior. Por consiguiente, si se desbordan su límites (determinados por las opiniones que emita en la Asamblea), el Diputado se hace responsable –como cualquier otro ciudadano- del contenido de sus afirmaciones y goza únicamente del privilegio de antejuiicio ante la Asamblea Legislativa (inmunidad) durante el período de su mandato. Es claro que los medios de comunicación colectiva no son el foro político dentro del cual se puedan verter opiniones que no impliquen responsabilidad, ni están protegidas esas publicaciones en el párrafo primero del artículo



110 constitucional, pues la norma se refiere sólo a las opiniones emitidas en la Asamblea Legislativa". (Sala Tercera, resolución número 19-F-88, de 15:00 horas del 21 de enero de 1988). En relación con la jurisprudencia citada, los suscritos Magistrados se permiten aclarar que la alusión a las opiniones emitidas en la Asamblea Legislativa, no debe interpretarse en sentido restrictivo, es decir, en función del lugar en que se profieren, en la sede de ese poder de la República, sino más bien en función del cargo ejercido y en ese entendido, la indemnidad se aplica a todas las opiniones formuladas por el diputado donde quiera que se encuentre, en cualquier ámbito, siempre y cuando las emita en ejercicio de su cargo y no necesaria y exclusivamente dentro del inmueble en que se ubica físicamente la Asamblea Legislativa, pues podría ser responsable o no, tanto dentro, como fuera de esa edificación. Arguye la defensa, que el Tribunal debió señalar cuáles son las funciones de un diputado; no obstante, ese extremo resulta intrascendente en este asunto, por no corresponder a los jueces de la República, delimitar la competencia de los legisladores, pues más bien queda claro que el constituyente las fijó de manera precisa dentro del marco de la Constitución Política. Al tenor del texto incluido en el fallo impugnado, se aprecia no sólo expresado debidamente el contenido de la prueba, sino su respectivo análisis y valoración, por lo que estima la Sala que no presenta los defectos manifestados. En efecto, en el presente asunto el razonamiento de los Juzgadores es derivado, coherente y legítimo, existiendo una exposición clara y adecuada acerca de por qué se dispuso condenar al justiciable. En consecuencia, no aprecian los suscritos Magistrados que la sentencia recurrida carezca de fundamento, por lo que procede **declarar sin lugar** el reclamo formulado en ese sentido. [...]

**IV.- Motivo por el fondo:** En el único extremo se alega incorrecta aplicación del artículo 146 del Código Penal, porque el imputado profirió las frases que se recriminan en presencia del querellante, lo que excluye el delito de difamación. **Lleva razón quien recurre:** En este asunto se acreditó – en lo que interesa – que: "... **a)** El lunes 27 de agosto de dos mil uno, a eso de las diecisiete horas, se encontraba en la barra de prensa de la Asamblea Legislativa, el entonces diputado Carlos Salas Salazar, dando una conferencia de prensa a varios medios de comunicación escrita, televisiva y radial. **b)** Que en dicha conferencia de prensa el querellante Salas Salazar se refería a algunas irregularidades que en su contra había denunciado en otra conferencia de prensa, llevada a cabo el viernes anterior, el querellado Célimo Guido Cruz, quien ostenta también el cargo de diputado en esos momentos. **c)** Que estando en curso la citada conferencia de prensa convocada por el querellante Salas Salazar, y estando la sala abarrotada de periodistas de medios de comunicación televisivos, radiales y escritos, se presentó el querellado e interrumpió la conferencia de prensa manifestándole al querellante delante de los medios de comunicación, "usted está loco", "idiota", diciéndole más adelante "usted es un mediocre". **d)** Que dichas frases ofensivas hacia la persona del querellante fueron reproducidas en los periódicos La Extra y La República, en sus ediciones del día 28 de setiembre de 2001, así como en medios de comunicación televisiva que se encontraban grabando en ese momento la conferencia de prensa del querellante." (cfr. folios 344 y 345). Conforme a lo anterior, se está frente a un hecho perpetrado a través de los medios de comunicación colectiva y por esa razón, tipificado en el artículo 7 de la Ley de Imprenta (Ley N° 7 del 15 de mayo de 1908 y sus reformas), ya que si bien el querellado Guido Cruz no fue quien reprodujo o transmitió de manera directa la información a través de los medios de comunicación colectiva, con pleno conocimiento de la presencia de periodistas de diversos medios - tanto televisivos, como radiales y aún de la prensa escrita - en el sitio por estar cubriendo una conferencia de esa índole, se apersonó al lugar y dirigió las frases vejatorias a la persona del querellante Salas Salazar - correspondientes a su apreciación personal - a fin de que fueran difundidas de manera amplia. En ese sentido, corresponde aclarar, que: "... el delito de Injurias y Calumnias por la prensa escrita comprende en su descripción típica a la citada



*Difamación en virtud del instrumento utilizado para realizar las mismas. Es decir, la prensa escrita sería el medio para causar deshonra y a la vez propalar especies idóneas para afectar la reputación de las personas, de tal manera que habría que concluir que la Injuria y la Calumnia por la prensa siempre llevan consigo la Difamación...* (Sala Tercera, fallo número 2003-00254, de 10:00 horas del 15 de marzo de 2003). Además, como ya lo señaló esta Sala: "... Los delitos contra el honor como la **injuria y la calumnia, necesariamente implican contumelia, sea la presencia de la persona ofendida o bien el uso de un medio escrito dirigido específicamente a ella. La difamación por el contrario, presupone contumacia, pero el medio empleado en el caso concreto, sea a través de un diario de circulación nacional, por su especificidad hace que no se trate del supuesto contenido en el artículo 146 del Código Penal...**" (Sala Tercera, resolución número 2003-01024, de 9:05 horas del 14 de noviembre de 2003), (la letra negrita se supe). Conforme con lo expuesto, la conducta detallada en el fallo es propia únicamente del delito de injurias por la prensa y no constitutiva del ilícito de difamación, por lo que al respecto corresponde **declarar con lugar** el reclamo formulado en ese sentido. **Se casa la sentencia resolviendo que los hechos tenidos por acreditados constituyen el delito de injurias por la prensa**, al tenor de lo dispuesto por los artículos 145 del Código del rito y 7 de la Ley de Imprenta. En cuanto a la pena imponible al delito cometido no se realiza pronunciamiento alguno, por encontrarse comprendida dentro de los extremos de la norma empleada por el a-quo. En todo caso y a mayor abundamiento, la Sala considera que los cincuenta días de arresto impuestos - tomando en cuenta los aspectos constantes en el fallo y ponderados por el a-quo - resultan acordes con el principio de proporcionalidad, al existir un balance razonable entre el daño demostrado y la actividad ejecutada por el justiciable."

#### **b)Proceso contencioso administrativo: Alcances de los actos emitidos por la Defensoría de los Habitantes**

[Tribunal Contencioso Administrativo Sección I]<sup>7</sup>

Voto de mayoría

"Ciertamente los actos de la defensoría no son actos de imperio. Sus decisiones aunque no vinculantes, tienen efecto disciplinario sobre el servidor público no jerarca (artículo 14 de la Ley 7319), su magistratura de influencia, no está exenta de responsabilidad, de la que únicamente gozan los diputados por las opiniones que emitan en la Asamblea. (Artículo 110 de la Constitución Política). El gobierno y los poderes que lo ejercen son responsables, manda esa carta magna en su artículo 9. La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa sólo excluye de los actos impugnables los que correspondan a otras jurisdicciones y los actos de relación entre poderes y las relaciones internacionales. No se encuentra por demás que se esté dentro de las previsiones de los artículos 60 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En el caso concreto, la actora afirma que la Defensoría se ha extralimitado en sus funciones y le ha atribuido, sin su partición, conductas que le causan lesión. El Tribunal estima que como parte de la función jurisdiccional el Juzgado debe darle curso a la acción con el fin de determinar si lo que indica la actora es cierto y tiene esos alcances. La relación de los artículos 41 y 49 de la Constitución Política permite concluir que la Jurisdicción Contencioso Administrativa es universal, razón por lo que no pueden existir ámbitos exentos de ese control. Por la forma en que se resuelve,



la adhesión en cuanto a costas carece de interés."



**ADVERTENCIA:** El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 SISTEMA DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA. (n.d.). Estados Unidos Mexicanos. Extraído el 6 de octubre de dos mil diez. Desde: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=134>
- 2 Cordero Molina, S (2007). El Poder de las Inmunidades: El problema de las Impunidades en el Ordenamiento Jurídico Costarricense. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica. Facultad de Derecho. San Pedro de Montes de Oca, San José, Costa Rica. 32-35.
- 3 Cordero Molina, S. Ibidem. 47-48.
- 4 Ortega Santiago, C. (1999). La inviolabilidad parlamentaria, las funciones propias de los parlamentarios y la doctrina de los interna corporis acta en la jurisprudencia reciente de la *Corte Costizionale* italiana. Revista Teoría y realidad constitucional. UNED. Madrid. España. (3). 179-183.
- 5 ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política del 7 de noviembre de 1949. Fecha de vigencia desde: 08/11/1949. Versión de la norma: 12 de 12 del 16/10/2008. Colección de leyes y decretos: Año: 1949. Semestre: 2. Tomo: 2. Página: 724.
- 6 SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- Sentencia número 125 de las once horas diez minutos del veinte de febrero de dos mil cuatro. Expediente: 01-200372-0006-PE.
- 7 TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA.- Sentencia número 289 de las dieciséis horas del doce de setiembre de dos mil uno. Expediente: 99-000540-0163-CA.