

Informe de Investigación

TÍTULO: DESOBEDIENCIA A LAS RESOLUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL

Rama del Derecho: Derecho Penal	Descriptor: Desobediencia a la Autoridad
Palabras clave: Desobediencia, Jurisdicción Constitucional, Incumplimiento.	
Fuentes: Normativa y Jurisprudencia.	Fecha de elaboración: 13/09/2011

Índice de contenido de la Investigación

1. RESUMEN	1
2. NORMATIVA	1
a) Ley de la Jurisdicción Constitucional.....	1
3. JURISPRUDENCIA	2
a) Incumplimiento de resolución de la Sala Constitucional que no contiene mandato preciso.....	2
b) Alegato de desobediencia a mandato de la Sala Constitucional no puede ser objeto de un recurso de amparo autónomo.....	3
c) Análisis de la desobediencia como tipo omisivo.....	6
d) Configuración del delito por inexistencia de causa de justificación.....	7
e) Gestión de desobediencia procedente.....	8

1. RESUMEN

A lo largo del presente informe se incorpora una recopilación sobre distintos extractos jurisprudenciales que versan sobre el delito de desobediencia. El tema se examina desde la perspectiva de la omisión de cumplir con los mandatos emanados de resoluciones de la Sala Constitucional, al tenor de lo expuesto en el numeral 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

2. NORMATIVA

a) Ley de la Jurisdicción Constitucional¹

Artículo 71.-

Se impondrá prisión de tres meses a dos años, o de veinte a sesenta días multa, a quien recibiere una orden que deba cumplir o hacer cumplir, dictada en un recurso de amparo o de hábeas corpus, y no la cumpliere o no la hiciere cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado.

3. JURISPRUDENCIA

a) Incumplimiento de resolución de la Sala Constitucional que no contiene mandato preciso

[SALA TERCERA]²

“Afirma el recurrente que para que se configure el incumplimiento o desobediencia a que se refiere el mencionado artículo 71, es necesario que la orden emanada por la Sala Constitucional sea clara y específica “y que le prevenga al obligado, las consecuencias jurídicas que le acarrearían su incumplimiento” (...), lo cual no se observa -en su criterio- en la resolución que dio origen a la presente causa, como lo reconoce el propio juez al decir que en ningún momento se le dijo al encartado, en forma expresa, que en caso de no acatar la orden dispuesta podía ser acusado del delito de Desobediencia, por lo que debe aplicarse el principio del “indubio pro reo”. Efectivamente le asiste razón. El hecho básico que se tuvo por demostrado es que a consecuencia de un paro de labores efectuado por empleados de la Municipalidad del Cantón de (...), el Ejecutivo Municipal despidió a algunos de los que habían participado en ese movimiento. Que en razón de ello, los afectados interpusieron ante la Sala Constitucional un recurso de amparo al estimar que se estaba violando su derecho al trabajo, por lo que esta Sala dio trámite a la referida demanda, en resolución de las diez horas del veintidós de agosto de 1990, firmada por el Magistrado Instructor Dr. Rodolfo Piza Escalante, que le fue debidamente notificada al funcionario de cita. Que en esa resolución se indicaba que conforme al artículo 43 de la Ley de Jurisdicción Constitucional el recurso interpuesto suspendía los efectos del acto administrativo impugnado, pese a lo cual el imputado se abstuvo de reintegrar a los ofendidos en sus puestos, a la espera de lo que en definitiva se resolviera. Que producto de esa acción, aquéllos estuvieron por espacio de casi seis meses sin empleo, por lo que debieron desempeñarse en otras labores, hasta que por voto 129-91 del 16 de enero de 1991 la Sala Constitucional declaró con lugar el amparo y ordenó mantenerlos en sus cargos, lo



que sí fue cumplido por el Ejecutivo dicho. (...). Según puede observarse, la resolución de la Sala Constitucional que acordó tramitar el recurso de amparo que dio origen a la presente causa -y que puede ser estimada como de "mero trámite"- ciertamente no contiene una "orden" en el sentido que usa ese término el artículo 305 del Código Penal (relativo al delito de Desobediencia), pues lo que hace es referir a lo dispuesto por una norma (art. 41 de la Ley de Jurisdicción Constitucional), agregando inclusive que la suspensión de pleno derecho del acto impugnado se produce "...salvo que esta Sala, en casos de excepcional gravedad disponga su ejecución o la continuidad de su ejecución, a solicitud de la Administración o aún de oficio cuando la suspensión causa o amenace causar perjuicios ciertos o inminentes a los intereses públicos, mayores que los que la ejecución causaría al agraviado y mediante las cautelas que considere necesarias para proteger los derechos y libertades de este último y no hacer ilusorio el efecto de una eventual resolución del recurso a su favor..." (...), todo lo cual hace más difuso e indirecto el carácter de la advertencia derivada de la ley de cita. En efecto, para conceder tutela penal a una "orden" impartida por un funcionario público (en este caso de la más alta autoridad jurisdiccional de nuestra Nación) es indispensable que sea clara la conminación de ella y la existencia de un deber positivo de acatamiento, pues debe tratarse de un mandato preciso y concreto que provenga de la propia autoridad citada hacia el correspondiente destinatario (y no v.g. genéricamente por remisión de la ley, como ocurre en el presente asunto) (Respecto del carácter directo, expreso y claro de la orden o mandato, ver, entre otros, las obras de: Núñez, R., Manual de Derecho Penal, Parte Especial, Ed. Lerner, Arg. 1977, ps. 397-398; Soler, S., Derecho Penal Argentino, Ed. T.E.A., Arg. 1976, ps. 108-109; Breglia Arias y Gauna, Código Penal Anotado; Ed. Astrea, Arg. 1987, ps. 855-856). Debe tenerse presente que muchas normas jurídicas imponen la obligación de hacer o de no hacer, y no por ello su incumplimiento se traduce en el delito de Desobediencia que señala el mencionado artículo 305 ibid, pues la orden a que esta norma se refiere, debe provenir de un funcionario público y no exclusivamente de la ley (que desde luego así lo faculta), ya que en dicha figura no se tutela la función legislativa sino la autoridad pública como sujeto. Lo anterior no significa en modo alguno que esta Sala avale la conducta del imputado, sino tan solo que -de acuerdo con el cuadro fáctico acreditado en la sentencia de mérito- no constituye el delito de comentario, conforme se examinó, independientemente de otras consecuencias (por ejemplo de orden civil) que pueden derivarse. Por todo lo expuesto se declara con lugar el recurso por violación de ley sustantiva y resolviendo el fondo del asunto, se absuelve de toda pena y responsabilidad (penal) (al imputado) por el delito de Desobediencia que se le atribuyó cometido en perjuicio de la Autoridad Pública."

b) Alegato de desobediencia a mandato de la Sala Constitucional no puede ser objeto de un recurso de amparo autónomo[SALA TERCERA]³

"I.- En memorial visible a partir de folio 209, el licenciado Francisco Dall'Anese Ruiz, Fiscal General de la República, solicita la desestimación de la denuncia interpuesta por los señores Flor María Delgado Zamora y Francisco Ramón Jaén Martínez contra los Magistrados de la Sala Constitucional, Luis Fernando Solano Carrera, Carlos Manuel Arguedas Ramírez, Adrián Vargas Benavides, Gilbert Armijo Sancho, Ernesto Jinesta Lobo, Alejandro Batalla Bonilla y Aldo Milano Sánchez, por el delito de Prevaricato, en perjuicio de la Administración de Justicia. La denuncia presentada ante el Ministerio Público se refiere a dos resoluciones emanadas de la Sala Constitucional, la primera ellas es la número 2002-11431, dictada a las 9:16 horas del 29 de noviembre del 2002 que rechazó parcialmente y a su vez, dio curso a uno de los reclamos del amparo presentado por los denunciados; la segunda, número 2003-05313 dictada a las 9:06 horas del 20 de junio de 2003, que declaró sin lugar la referida acción de amparo. Se denunció que la primera de estas resoluciones, había rechazado de plano lo concerniente al reclamo por desobediencia a las órdenes de la misma Sala Constitucional, considerando en esa oportunidad la Sala, que "el alegato en relación al incumplimiento de una orden de la Sala Constitucional en recursos anteriores declarados con lugar, debe ventilarse en esos procesos, no siendo la vía idónea, el plantear un nuevo recurso para reclamar la desobediencia. Con relación al desalojo administrativo, al haberse dado traslado de la decisión inicial que comunicaba la intención de desalojo permitiéndole así a los recurrentes presentar los recursos correspondientes en ejercicios de su derecho de defensa, el debido proceso fue garantizado, la inconformidad con lo resuelto y lo referente a la legislación aplicable, debe discutirse en la sede administrativa o en la jurisdicción ordinaria que corresponda y no ante la Sala Constitucional [...]" (cfr. folio 214). La resolución número 2003-5313 referida y que declaró sin lugar el reclamo contra la Empresa de Servicios Públicos de Heredia por violación al artículo 50 de la Constitución Política, se dictó teniendo como base los informes rendidos bajo la fe del juramento, los que permitieron arribar a la conclusión de que la empresa recurrida "actuó de conformidad con los principios constitucionales para la defensa del medio ambiente y el sano desenvolvimiento ecológico [...]" (cfr. folio 217).

II.- Para fundamentar la solicitud de desestimación de la denuncia, el Ministerio Público parte de un análisis de los elementos objetivos del tipo penal de prevaricato, explicando las razones por las que considera que -en este caso en concreto-, no se estuvo en presencia de un dictado de resoluciones contrarias a derecho o bien, fundadas en hechos falsos. En cuanto a la primera resolución que rechazó de plano los reclamos concernientes a la desobediencia a órdenes



emanadas de la Sala y a la infracción del debido proceso dentro de un desalojo administrativo, el Ministerio Público considera que fue dictada en estricto apego al ordenamiento jurídico, por las siguientes razones: a) “el rechazo de plano de un recurso en cuanto a la posible desobediencia a un mandato propio de la Sala Constitucional, resulta ajustado al ordenamiento jurídico, por cuanto la desobediencia alegada no puede ser objeto de un recurso de amparo autónomo [...] si los aquí denunciados consideraban la posibilidad de la comisión del delito de desobediencia, debería haber denunciado el hecho de conformidad con lo previsto en los artículos 278 y 279 del Código Procesal Penal, acudiendo al Ministerio Público [...]” (cfr. folio 219) y b) que: “En gestiones como la que nos ocupa, el respeto al debido proceso se cumple al notificarle al ocupante la aceptación de la gestión de desalojo, pues a partir de este momento, -en caso de existir oposición- surge la posibilidad de interponer recurso de reposición ante el Ministro y con ello el derecho a ser escuchado”, (cfr. folio 220). Así las cosas, en cuanto a esta resolución, no existe elemento objetivo del tipo, por lo que deviene atípica la conducta. Con relación a la resolución número 2003-05313, indicó el Ministerio Público que el considerar que una empresa actuó de conformidad con los principios constitucionales “no resulta contrario a derecho, sino simplemente una valoración de las circunstancias que envuelven el cuadro fáctico sometido a conocimiento”, (cfr. folio 222), lo que –de igual forma- equivale a concluir que la conducta resulta atípica por ausencia de elemento objetivo del tipo. III.-

Tras examinar la solicitud de desestimación que presenta el Fiscal General de la República, así como las diligencias de investigación que la preceden, estima la Sala que ha de acogerse su requerimiento. En efecto, comparte este Tribunal el criterio del Ministerio Público en el sentido de que las resoluciones acusadas de prevaricantes fueron dictadas en estricto apego al ordenamiento jurídico. Así, la resolución número 2002-11431 que parcialmente rechazó de plano el amparo presentado, fue ajustada a derecho, ya que se trataba de un reclamo por desobediencia a un mandato de la Sala Constitucional, punto que resulta improcedente su análisis en un amparo independiente, siendo lo propio plantear la denuncia ante el Ministerio Público, o bien, el testimonio de piezas dentro del proceso en el que se emitió el mandato. Por otro lado, la debida notificación de un procedimiento administrativo hace nacer la posibilidad de oposición ante los órganos correspondientes sin que se pueda sostener que ello lesiona de forma alguna el debido proceso, tal y como lo argumenta el Ministerio Público. Por lo demás, consta que la resolución 2003-05313 tampoco fue dictada en contra de la ley o bien, fundada en hechos falsos, elementos necesarios dentro del tipo penal de prevaricato. Esa última resolución declaró sin lugar el amparo porque se determinó – con base en los informes dados bajo juramento-, que la decisión de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. de dejar fuera de operaciones la planta Imhoff de tratamiento de aguas residuales no lesionó el artículo 50 de la



Constitución Política, al acreditarse que dicha planta había sido sacada de operación desde hace aproximadamente diez años por su deterioro irreparable y que, para no arriesgar la seguridad de las personas, se modernizaron y pusieron en funcionamiento otras plantas. Resulta también relevante el razonamiento de la Fiscalía en el sentido de que los informes que rinden las autoridades recurridas ante la jurisdicción constitucional lo son bajo juramento. Esto es así porque si lo plasmado en dichos informes resulta falso y la resolución se fundamentó en lo allí contenido, tampoco podría sostenerse que exista el delito de prevaricato, pues – como lo expone el Fiscal General- de ser así, “los Magistrados acusados en habrían actuado cometidos a engaño por parte de las autoridades recurridas y por ende sin dolo, deviniendo en atípicos los hechos denunciados” (cfr. folio 223) lo que podría acarrear responsabilidad penal para los recurridos en esa acción de amparo pero no constituir el delito de prevaricato por ausencia del elemento subjetivo. Así las cosas, tal y como lo indica el Fiscal General en su solicitud, si los Magistrados denunciados no dictaron resoluciones contrarias a la ley o fundadas en hechos falsos, procede acoger la solicitud del Ministerio Público y desestimar la denuncia planteada, por no haber delito alguno que perseguir.”

c) Análisis de la desobediencia como tipo omisivo

[TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL]⁴

“II. [...] Por otra parte, debe decirse que concuerda ésta Cámara con el juzgador de juicio, en cuanto al hecho de que el delito de Desobediencia a la Autoridad no es un delito de efectos permanentes. Tal y como lo sostiene el Tribunal de Casación Penal del Segundo Circuito Judicial de San José, en el resolución 812-2002 que se cita en el fallo, la conducta típica de desobediencia se consuma en el momento mismo en que se desobedece la orden. Valga agregar que el delito de Desobediencia a la Autoridad, y en igual forma el regulado en el artículo 71 de la Ley de Jurisdicción Constitucional que no es más que una norma especial para el incumplimiento de las órdenes de la Sala Constitucional, puede requerir para su consumación, un hacer o un no hacer. De ello dependerá cuando se entiende por consumado el mismo. Si lo ordenado es una prohibición, cualquier acción que el sujeto destinatario de la orden ejecute en contra de esa prohibición, constituirá el delito de desobediencia. Así por ejemplo, si se incumple varias veces la orden cuya contenido es una prohibición (un no hacer), cada incumplimiento constituirá un delito independiente (Res 2009-325 y 2010-111 Tribunal de Casación Penal de Cartago). Por el contrario, si la orden contiene una obligación de hacer, por ejemplo en el presente caso, en que JUDESUR representada por los imputados, debía sacar a licitación una concesión y adjudicar la misma en el término de seis meses, se consumó el delito en el momento en que el término otorgado por la autoridad que emitió la orden, se venció. En este caso, sólo una vez se consumará

el delito de desobediencia, pues de lo contrario se caería en el absurdo de que cada día que pasa sin que la orden se cumpla, estaríamos en presencia de un nuevo delito. Por ello, consideramos tal y como lo sostiene el a quo que el delito de desobediencia no es un delito de efectos permanentes, sino un tipo omisivo de mera actividad. Finalmente, debe decirse que el régimen de prescripción establecido en la Ley contra la Corrupción y Enriquecimiento ilícito de La Función Pública, no es aplicable al presente proceso, toda vez que el artículo 62 de dicha ley dispone: "La acción penal respecto de los delitos contra los deberes de la función pública y los previstos en la presente Ley, prescribirá en la forma establecida por la legislación aplicable; no obstante, regirán las siguientes reglas: a) Una vez interrumpida la prescripción, los plazos fijados en el artículo 31 del Código Procesal Penal volverán a correr por un nuevo período, sin reducción alguna. b) Además de las causales previstas en el artículo 33 del Código Procesal Penal, la acción penal podrá interrumpirse por la declaratoria de ilegalidad de la función administrativa, activa u omisiva, o por la anulación de los actos y contratos administrativos que guarden relación con el correspondiente delito, ya sea que el pronunciamiento se produzca en vía judicial o administrativa". De tal forma, que la legislación citada que contiene reglas especiales de prescripción, no se aplica al delito de desobediencia a las órdenes de la Sala Constitucional, previsto en el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Por lo anterior, debe rechazarse el motivo."

d) Configuración del delito por inexistencia de causa de justificación

[TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL]⁵

"II.- En el primer motivo del recurso que el impugnante rotula de apelación, pero conforme al principio de apertura, esta Cámara interpreta que es de casación, el imputado alega que fue erróneamente sentenciado por cuanto actuó amparado a una causa de justificación para no acatar la orden de la Sala Constitucional, la plaza de asistente de alcalde no existía y la plaza director financiero sí, pero el señor Obando no cumplía con el requisito académico, por lo que en defensa del interés público optó por no reinstalarlo. Solicita se declare con lugar el motivo y se deje sin efecto la sentencia condenatoria. SIN LUGAR EL MOTIVO. Sin entrar a discutir la técnica empleada en la formulación del recurso y si éste cumple o no con los requisitos mínimos de admisibilidad, lo cierto y relevante es que el motivo debe ser rechazado. En primer lugar, el recurrente aduce la existencia de una causa de justificación partiendo de una plataforma fáctica distinta a la establecida en el fallo. En efecto, de acuerdo con el considerando II, relacionado con los hechos probados, el juzgador tuvo por cierto que el encartado fue notificado personalmente de la resolución de la Sala Constitucional que le daba curso al recurso de Amparo presentado por el ofendido en contra del encartado.

Resolución en la cual se ordenaba la reinstalación del recurrente. No obstante lo anterior, una vez que el ofendido se presenta para ser reinstalado, el acusado le manifiesta que no iba a acatar lo dispuesto por la Sala Constitucional y por ello debía retirarse del lugar. Es más, en el considerando III, denominado “HECHOS NO PROBADOS”, el juez señala que no se demostró “Que el ofendido Obando Granados no haya sido reinstalado en el puesto por imposibilidad material para hacerlo” (folio 216). De lo anterior se deriva que la presunta causa de justificación no sólo no se desprende de la relación de hechos probados, sino que además fue expresamente descartada por el juzgador. Incluso ese aspecto fue ampliamente razonado por el tribunal quien señaló “Pese a que el mismo ofendido, admitió que no es contador público, sino contador privado, el error en que incurre el señor Alcalde, quien hasta aquí parece haber adecuado su actuar a una estricta aplicación de la ley, es en negarse a reinstalar al ofendido, cuando en virtud del recurso del amparado que este interpone, la Sala ordenó reinstalarlo en el puesto. Evidentemente el puesto en el que se le debía reinstalar era en el de director financiero, por lo que tampoco resulta de recibo lo dicho por el alcalde en el sentido de que no reinstaló porque la plaza de asistente del ejecutivo había sido eliminada al crearse la de director financiero. Y es que con independencia de que el señor Obando Granados, reuniera o no los requisitos para ocupar el puesto, lo cierto del caso es que él estaba nombrado en el mismo. Mientras el recurso de amparo se decidía, el ofendido tenía derecho de volver a ser reinstalado en la plaza que ocupaba” (folio 224). Así las cosas, de la relación de hechos no se desprende la existencia de ninguna causa de justificación. Más bien la sentencia de manera fundamentada rechaza la tesis del encartado en cuanto a la imposibilidad de dar cumplimiento a la orden impartida por el Tribunal Constitucional. De allí que se rechace el motivo.”

e) Gestión de desobediencia procedente

[SALA CONSTITUCIONAL]⁶

“El recurrente, Roberto Federspiel Pinto, presentó recurso de amparo a favor de Carryse, S.A., en virtud de la omisión de la Municipalidad de Heredia de reparar el daño que han ocasionado las aguas pluviales que desembocan en los márgenes de un inmueble ubicado en Barreal de Heredia y que es propiedad de la amparada. La Sala mediante sentencia N°7889-98 de las diez horas treinta y nueve minutos del 06 de noviembre de 1998, declaró con lugar el recuso de amparo y ordenó a la Municipalidad de Heredia solucionar ante el problema de las aguas pluviales que afectan al amparado. En la sentencia antes citada, la Sala consideró que la Municipalidad, en ejercicio de las competencias que establece la propia Constitución Política debe solucionar lo relativo a las aguas pluviales que erosionan los márgenes del inmueble propiedad de la amparada. En

consecuencia, no es de recibo el argumento del Alcalde de la Municipalidad de que de acuerdo al criterio del Ingeniero Municipal, el problema no compete a ese ente porque las aguas pluviales siempre han fluido en el cañón que colinda la propiedad de la amparada. Sobre el particular, ya la resolución de fondo de este recurso fue muy clara al señalar que el artículo 169 constitucional establece que corresponde a las Municipalidades la administración de los intereses y servicios locales de las comunidades, de este artículo se desprende el deber de brindar solución a los problemas para satisfacer las necesidades de los munícipes dentro de su competencia territorial. En consecuencia, la gestión debe acogerse, se ordena notificar esta resolución en forma personal a la Alcaldesa Municipal de Heredia María Sáenz Soto.”

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 Ley No. 7135 de 11 de octubre de 1989.
- 2 SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Resolución No. 496-1992, de las once horas con treinta minutos del veintitrés de octubre de mil novecientos noventa y dos.
- 3 SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Resolución No. 831-2005, de las nueve horas con diez minutos del veintinueve de julio de dos mil cinco.
- 4 TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL, Resolución No. 142-2010, de las once horas con siete minutos del veintiuno de abril de dos mil diez.
- 5 TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL, Resolución No. 883-2005, de las diez horas con cinco minutos del ocho de setiembre de dos mil cinco.
- 6 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Resolución No. 389-2001, de las catorce horas con cuarenta y ocho minutos del dieciseis de enero de dos mil uno.