

Amparo
Voto 1061-04

Exp: 04-000925-0007-CO

Res: 2004-01061

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas con trece minutos del seis de febrero del dos mil cuatro.

Recurso de amparo interpuesto por Jorge Enrique Valverde Segura, portadora de la cédula de identidad número 1-420-079, a favor de Erica de los Ángeles Wheelock Miranda, portadora del pasaporte nicaragüense número N.C 1033290, contra la Dirección General de Migración y Extranjería.

Resultando:

1. Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las quince horas y cinco minutos del dos de febrero del dos mil cuatro, el recurrente interpone recurso de amparo contra la Dirección General de Migración y Extranjería y manifiesta lo siguiente: que la amparada ingresó a Costa Rica en octubre del dos mil tres y tuvo que regresar a Nicaragua en forma inmediata por motivos personales. Que el 5 de diciembre de mismo año volvió a ingresar a nuestro país, con un permiso temporal de permanencia de treinta días, el cual se venció el 5 de enero del año en curso. Que por ello presentó la solicitud correspondiente –cumpliendo los requisitos de ley-, a fin de que se le prorrogara su permiso de permanencia. Que el diecinueve de enero siguiente, se le notificó la resolución número 93-2004-DPTP de las catorce horas treinta minutos del seis de enero del año en curso, mediante la cual se le denegó su solicitud, sin ningún fundamento jurídico válido, a pesar de que –según manifiesta- a otras personas de su misma nacionalidad si le han dado esas prórrogas. Que interpuso recurso de apelación contra la resolución referida, que mediante resolución número 0192-2004-SBO-ASF, de las once horas cinco minutos del veintiséis de enero de este año, la Dirección General de Migración y Extranjería, denegó su recurso y pasó el asunto a conocimiento del Departamento de Permisos para su ejecución final, sea la Deportación. Que la medida acordada en contra de la amparada se lesionan en su perjuicio sus derechos fundamentales. Solicita el recurrente que se declare con lugar el recurso con las consecuencias de ley.

2. El artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional faculta a la Sala a rechazar de plano o por el fondo, en cualquier momento, incluso desde su presentación, cualquier gestión que se presente a su conocimiento que resulte ser manifiestamente improcedente, o cuando considere que existen elementos de juicio suficientes para rechazarla, o que se trata de la simple reiteración o reproducción de una gestión anterior igual o similar rechazada.

Redacta el Magistrado **Volio Echeverría**; y,

Considerando:

I. El recurrente manifiesta en su escrito de interposición del recurso, que se le ha denegado a la amparada la solicitud de prórroga de permanencia en el país como turista, por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería, ello sin un “fundamento jurídico válido”, lo cual le causa un gravamen irreparable y violenta sus derechos fundamentales.

II. Sobre el particular es menester indicar que ya esta Sala ha resuelto varios asuntos presentados

en similar sentido al aquí expuesto, de manera que mediante sentencia número 2003-13254 de las dieciséis horas veintitrés minutos del dieciocho de noviembre del dos mil tres, se indicó sobre el reclamo particular, lo siguiente:

“II. Objeto del recurso. La recurrente reclama que la denegatoria de su solicitud de prórroga de permanencia en el país como turista, por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería, le causa un gravamen irreparable y viola sus derechos fundamentales, pues considera que su gestión no fue valorada correctamente, y al no permitírsele la permanencia en territorio nacional, no le es posible valorar las posibilidades de establecer relaciones comerciales en Costa Rica. Asimismo, estima que se ha lesionado en su perjuicio el debido proceso, por cuanto la resolución que rechazó su gestión indica que no tiene ulterior recurso.

III. Sobre el fondo. En el caso de examen, como en el fondo lo que pretende la recurrente, es impugnar la decisión administrativa mediante la cual se deniega la prórroga de permanencia en el país, en razón de que estima se valoró incorrectamente su situación, resulta improcedente que esta Sala se pronuncie al respecto, pues con los hechos acusados no se lesionan, en forma directa, sus derechos fundamentales y por ende, no es en esta vía donde corresponde dilucidar la disconformidad sobre la calificación de los documentos presentados, sino en la instancia respectiva, sea en la jurisdicción ordinaria correspondiente. Cabe agregar, que la pretensión de la promovente, excede la naturaleza sumaria del recurso de amparo, proceso en el cual no es material ni razonablemente posible entrar a un complicado sistema probatorio o a un análisis de hechos que vaya más allá del de los actos impugnados en sí, circunscribiéndose más bien a las hipótesis fácticas en que esos actos se fundan, como ocurre en este caso, en que por las razones expuestas la Sala no está en posibilidad de efectuar la determinación de si resulta procedente o no su solicitud de prórroga de visa de turismo (en este sentido véase la sentencia número 2000-00211, de las diez horas con cincuenta minutos del siete de enero del dos mil).-

IV. Ahora bien, en cuanto al reclamo de la recurrente de que la resolución que denegó su gestión para prorrogar la visa de turismo indica que no tiene ulterior recurso, lo que a su juicio causa una violación al debido proceso, específicamente el principio de doble instancia, se observa que lo resuelto encuentra fundamento en el artículo 87 del Reglamento a la Ley General de Migración y Extranjería. En ese sentido, mediante resolución N°2003-010413 de las 16:30 horas del 17 de setiembre de 2003, la Sala resolvió la Acción de Inconstitucionalidad N°03-7877, interpuesta contra el numeral de cita. En esa oportunidad, se indicó:

II. Inexistencia de violación al debido proceso

La doble instancia o derecho de recurrir ante un órgano superior ha sido considerada en la jurisprudencia de esta Sala como parte del debido proceso en los procesos sancionatorios, tanto de tipo administrativo como judicial:

“Que, si bien el derecho a recurrir de un fallo ante un tribunal superior, en general o para determinados supuestos, no se encuentra consagrado expresamente por ningún texto constitucional, sin embargo, los artículos 1 ° y 73 inc. d) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y 48 de la propia Constitución reconocen, como parámetros de constitucionalidad, tanto las normas como los principios, y tanto de la Constitución misma como del Derecho Internacional vigente en Costa Rica, de manera que si de alguna de dichas fuentes cupiera deducir la existencia del derecho fundamental que se invoca, la disposición cuestionada, o su interpretación, serían, efectivamente, inconstitucionales en la medida en que lo nieguen o excluyan.

III. En este sentido, cabe, en primer lugar, advertir que el artículo 8.2, inciso h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o "Pacto de San José de Costa Rica", aprobado por Ley No. 4534 de 23 de febrero y ratificada el 8 de abril de 1970), directamente invocada por el recurrente, no es de aplicación para resolver el presente recurso, por cuanto esa norma internacional se limita a reconocer el derecho a recurrir ante un tribunal superior, específicamente a favor del imputado contra el fallo (entiéndase, condenatorio) en una causa penal por delito; situación que, obviamente, nada tiene que ver con resoluciones interlocutorias dictadas en un proceso de pensión alimenticia, aun en el supuesto de que esas resoluciones interlocutorias (por ejemplo, la de fijación provisional de la pensión) estén garantizadas por medidas cautelares incluso privativas de la libertad, como es el apremio corporal. Apremio corporal autorizado, por lo demás, por la propia Convención Americana, en su artículo 7.7, cuando dice:

"7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no imita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimenticios".

El hecho de que esta disposición, al autorizar a los Estados a imponer incluso la privación no penal de la libertad personal para garantizar el cumplimiento de deberes alimenticios, la veda para otros supuestos, fue, por cierto, el antecedente inmediato y declarado del artículo 113 inciso ch) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, conforme al cual se derogaron expresamente:

"Todas las disposiciones legales que establezcan causales de apremio corporal, salvo aquellas referentes al incumplimiento de deberes alimentarios".

IV. Sin embargo, como se dijo, la misma Ley (arts. 1° y 2°) obliga también a considerar la cuestión desde el punto de vista de los principios, tanto constitucionales como del Derecho Internacional aplicables, situación en la que adquieren especial relevancia, tanto los valores y principios implícitos en la propia Constitución como los generales del derecho de los Derechos Humanos, con los criterios de interpretación recogidos por el artículo 29 de la Convención, criterios que, entre otras cosas, integran los derechos consagrados en el texto con cualesquiera otros reconocidos:

"de acuerdo con las leyes de cualquiera de los estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos estados" (inc. b);

o, más abiertamente aún, aquellos

"otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno" (inc. c).

V. Lo anterior incide particularmente en la correcta interpretación y aplicación de los principios del debido proceso, que tienen asiento en los artículos 39 de la Constitución, 8 y 25 de la Convención Americana (para no citar otros instrumentos internacionales no invocados por el recurrente, excluidos normalmente del principio *jura novit curia*). En efecto, un importante derivado del debido proceso es el derecho a que un tribunal superior examine o reexamine, por vía de recurso, la legalidad y razonabilidad de toda sentencia o resolución jurisdiccional que imponga a la persona un gravamen irreparable o de difícil reparación, al menos cuando ese gravamen incida sobre uno de sus derechos o libertades fundamentales sustanciales (de goce), como es la libertad personal.

VI. Tesis similar es la que prevalece hoy en el Derecho Público en general, el cual reconoce, de principio, el derecho de impugnar los actos de procedimiento o preparatorios, normalmente

irrecurribles, cuando tengan "efecto propio", es decir, los que en Derecho Administrativo se conocen como "actos separables" en cuanto causan por si mismos un gravamen más allá del procedimiento mismo en que se dictan, de manera que ese efecto no podría corregirse con la solución normal de tener que esperar para impugnarlos conjuntamente con el acto final que están llamados a preparar (V., p. e j., art., 163.2 Ley General de la Adm. Pública). Al nacer, pues, ese derecho a recurrir contra los actos separables, de un principio general de Derecho Público, ergo lo es del derecho de la Constitución, con el mismo rango que sus normas expresas (como lo reconoce el art. 7.1 de la misma Ley General).”

(Sentencia 1990-00300 del veintiuno de marzo de mil novecientos noventa)

La sentencia que cita el accionante refiere, en lo que interesa:

“Valorada toda la prueba y dándole a cada una su valor de convicción, este Tribunal tiene por probado que al accionante se le ha violado el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de "bilateralidad de la audiencia" del "debido proceso legal" o "principio de contradicción" y que para una mayor comprensión se ha sintetizado así:

- a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento;
- b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes;
- c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate;
- ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas;
- d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y
- e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada. Tomen en cuenta los recurridos que el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 *ibídem*, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa y que en caso subexamen se le ha privado de ese derecho al recurrente, por lo que se quebrantaron las normas constitucionales ya citadas.”

(Sentencia número 1990-00015 de las dieciséis horas cuarenta y cinco minutos del cinco de enero de mil novecientos noventa)

En el caso que se analiza no se está frente a ningún proceso o procedimiento seguido contra el accionante (supuesto a que se refiere el antecedente jurisprudencial). Lo que se da es un mero trámite, que consiste en una solicitud de prórroga de estadía, donde no existe la exigencia de la doble instancia. Los artículos 38, 67 y 107 de la Ley General de Migración y Extranjería, aplicables al caso, señalan:

“ARTICULO 38.- El procedimiento, requisitos y condiciones para ingresar al país, según las categorías y subcategorías mencionadas, así como el plazo de permanencia, serán fijados en el correspondiente reglamento.”

“ARTICULO 67.- Los extranjeros admitidos en el país como "radicados temporales" o "no residentes" podrán permanecer en el territorio nacional durante el plazo autorizado. Deberán abandonarlo al finalizar ese plazo. El reglamento de esta ley determinará los plazos, según las categorías o subcategorías de ingreso y permanencia, así como sus prórrogas.”

“ARTICULO 107.- Contra las resoluciones de la Dirección General únicamente procederán los recursos de revocatoria y de apelación cuando:

- a) Se lesionen intereses de los extranjeros en relación con su status migratorio.
- b) Se ordene la deportación de un extranjero según las causales previstas en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 118.

No cabrá recurso alguno contra las resoluciones que deniegan el ingreso de un extranjero con cualquiera de las categorías fijadas en esta ley.”

De manera que, lo previsto en el Reglamento tiene sustento en la Ley de Migración, donde claramente se indica que el primero debe establecer las categorías de ingreso así como sus prórrogas, y además, refiere que no cabe recurso alguno contra las resoluciones que denieguen el ingreso de un extranjero. Constituye este poder del Estado una expresión de su soberanía:

“Es reconocido en el derecho internacional que los extranjeros están sometidos a las normas jurídicas del país en cuyo territorio se encuentran, sea esa permanencia en forma temporal o permanente, y que en ejercicio de la soberanía el Estado debe regular el ingreso y permanencia de éstos, disponiendo -aún por razones de seguridad- los casos en los cuales el extranjero debe ser rechazado, deportado o expulsado del territorio nacional. Esta potestad soberana debe ejercerse con absoluto respeto a los demás principios y normas constitucionales, para garantizar al extranjero que su rechazo, expulsión o deportación obedece a criterios objetivos plasmados en la ley (principio de legalidad) y no al mero capricho o subjetividad de quienes ejercen el control migratorio.”

(Sentencia 1992-01440 de las quince horas treinta minutos del dos de junio de mil novecientos noventa y dos).

V. En el asunto que se analiza no se está frente a ningún proceso o procedimiento seguido contra la amparada, supuesto en el que si sería necesario respetar el principio de doble instancia, a que se refiere el antecedente jurisprudencial. Lo que se da en este caso es un mero trámite, que consiste en una solicitud de prórroga de estadía, pues el plazo de treinta días originalmente otorgado ya se había vencido, gestión en la que no existe la exigencia de la doble instancia, lo cual, de conformidad con el antecedente de cita no infringe lesión alguna a los derechos fundamentales de la amparada, y dado que no existen razones para variar el criterio vertido en esa oportunidad, en adición a las demás razones expuestas, el recurso resulta improcedente y así debe declararse.-“ (ver en similar sentido 2003-10855 de las once horas tres minutos del veintiséis de setiembre del dos mil tres)

De conformidad con lo dispuesto en los considerandos anteriormente transcritos, esta Sala no

encuentra razón alguna para variar el criterio allí vertido y considerando que en el caso particular no existe trasgresión alguna a los derechos fundamentales de la amparada, el recurso resulta inadmisibile y así debe declararse.

Por tanto:

Se rechaza por el fondo el recurso.

Carlos M. Arguedas R.
Presidente a.i

Ana Virginia Calzada M. Adrián Vargas B.

Gilbert Armijo S. Ernesto Jinesta L.

Teresita Rodríguez A. Fabián Volio E.