

**Amparo**  
**Voto 14299-03**

**Exp:** 03-006948-0007-CO

**Res:** 2003-14299

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las doce horas con cuarenta minutos del cinco de diciembre del dos mil tres.

Recurso de amparo interpuesto por LI XIE HE, portador del pasaporte número GO 1338232, contra el MINISTRO DE GOBERNACIÓN Y POLICIA.

**Resultando:**

1. Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 14:40 hrs. del 27 de junio de 2003 (folio 1), el recurrente interpuso proceso de amparo contra el Ministro de Gobernación y Policía y manifestó que por resolución del recurrido N° 527-2002, de las 09:00 horas del 19 de marzo de 2003, se conoció un recurso de apelación que interpuso contra la resolución 7650-2002-DG, de las 08:33 horas del 20 de noviembre de 2002 de la Dirección de Migración y Extranjería, que acogió la recomendación del Consejo de Migración plasmada en la resolución 2282-2002-CM de las 08:30 horas del 20 de noviembre de 2002, en el sentido de denegar la solicitud de residencia del recurrente, porque éste no reunía las condiciones para la reunificación familiar. Que la resolución denegó el beneficio fundamentándose en el hecho que, si bien es hermano de costarricense, de acuerdo con el artículo 35, inciso ch), de la Ley de Migración y Extranjería, aunque se puede considerar residente al extranjero que ingresa al país para permanecer en forma definitiva en él, siendo pariente de ciudadano costarricense, entendiéndose como tales, el cónyuge, los hijos, padres o hermanos solteros, el recurrido interpretó que el hermano "soltero" no puede equipararse con el "divorciado", por lo que rechazó la solicitud. Objeta el reclamante esta decisión, alegando que se le impide permanecer en el país con su familia, por su condición de divorciado, aunque precisamente tal condición denota una ruptura del vínculo con quien fuera su esposa, por lo que ya no existe ningún ligamen entre ellos. En tal sentido, alega que la interpretación del recurrido es discriminatoria, irrazonable y viola el principio de reunificación familiar. Solicita el recurrente que se declare con lugar el recurso.

2. Informa bajo juramento Rogelio Ramos Martínez, en su condición de Ministro de Gobernación y Policía (folio 9), que el recurrente presentó solicitud de residencia argumentando tener una hermana costarricense. La Dirección General de Migración y Extranjería mediante resolución 7650-2002-DG, de las 08:30 hrs. del 20 de noviembre de 2002, acogió la recomendación del Consejo de Migración, en el sentido de denegar la solicitud de residencia del amparado. El accionante interpuso recurso de apelación. Por resolución 527-2003-DGM, de las 09:00 hrs. del 19 de marzo de 2003, se declaró sin lugar. En lo que respecta a la afirmación del recurrente que su despacho interpretó que hermano "soltero", no puede equipararse con hermano "divorciado", manifiesta que no se trata de una interpretación sino que la ley limitó y especificó claramente los casos en el que se puede obtener la condición de residente. Afirma que hacer la equiparación que pretende el recurrente es equiparar dos estados civiles diferentes establecidos por ley, según lo preceptuado en el artículo 36 del Código Civil y 90 inciso i) de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil y es más bien ir más allá de lo que la ley permite, violentándose el principio de legalidad. Manifiesta además que la Ley General de Migración y Extranjería regula el ingreso y permanencia de los extranjeros en el país y, precisamente, señala en el artículo 35 quienes pueden obtener la categoría de residentes permanentes. Así y como ya indicó en el caso de los parientes de ciudadano costarricense la misma lo ha limitado a un núcleo

familiar restringido y en el caso de hermanos es clara y ha hecho la distinción que serán aquellos con una condición de solteros. Así esa Ley establece, que solo será el hermano soltero a quien se le permite optar por la residencia, siendo esta una condición objetiva. Que la actuación del Ministerio se encuentra apegada a derecho. Solicita que se desestime el recurso planteado.

3. En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el magistrado **Jinesta Lobo**; y,

**Considerando:**

**I. OBJETO DEL RECURSO.** Estima el amparado que la interpretación que hizo el Ministro de Gobernación y Policía en la resolución 527-2003-DGM del artículo 35, inciso ch), de la Ley General de Migración y Extranjería, en el sentido de que hermano “soltero”, no puede equipararse con hermano “divorciado”, es discriminatoria e irrazonable y, vulnera el principio de reunificación familiar que se deriva del derecho a la protección especial del Estado a la familia.

**II. HECHOS PROBADOS.** De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos:

- 1) El **29 de abril de 2002**, Li Xie He presentó solicitud de residencia por reunificación familiar (copia a folio 2);
- 2) Por resolución del Ministerio de Gobenación y Policía N° 7650-2002-DG, de las 08:30 hrs. del **20 de noviembre de 2002**, se acogió la recomendación del Consejo de Migración y se denegó la solicitud de residencia del amparado (copia a folio 4);
- 3) El recurrente presentó recurso de apelación contra esa resolución (informe a folio 9);
- 4) Mediante resolución del Despacho del Ministro de Gobernación y Policía N° 527-2003-DMG, de las 09:00 hrs. del **19 de marzo de 2003**, se resolvió y declaró sin lugar la apelación planteada por el accionante (copia a folios 5 y 6).

**III. INTERPRETACIÓN FINALISTA Y EVOLUTIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS.**

La interpretación de las normas jurídicas por los operadores jurídicos con el propósito de aplicarlas no puede hacerse, única y exclusivamente, con fundamento en su tenor literal, puesto que, para desentrañar, entender y comprender su verdadero sentido, significado y alcances es preciso acudir a diversos instrumentos hermenéuticos tales como el finalista, el institucional, el sistemático y el histórico-evolutivo. Sobre este particular, el Título Preliminar del Código Civil en su numeral 10 establece que “Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de ellas”. Las proposiciones normativas se componen de términos lingüísticos los que tienen una área de significado o campo de referencia así como, también, una zona de incertidumbre o indeterminación, que puede provocar serios equívocos en su interpretación y eventual aplicación. En virtud de lo anterior, al interpretar una norma es preciso indagar su objetivo (ratio) o fin propuesto y supuesto, respecto del cual la norma tiene naturaleza instrumental –método teleológico-. El interprete debe, asimismo, confrontarla, relacionarla y concordarla con el resto de las normas jurídicas que conforman en particular una institución jurídica –método institucional-, en general, el ordenamiento jurídico –método sistemático-, puesto que, las normas no son compartimentos estancos y aislados sino que se encuentran conexas y coordinadas con otras, de

forma explícita o implícita. Es preciso tomar en consideración la realidad socio-económica e histórica a la cual se aplica una norma jurídica, la cual es variable y mutable por su enorme dinamismo, de tal forma que debe ser aplicada para coyunturas históricas en constante mutación – método histórico-evolutivo-. Cuando de interpretar una norma jurídica se trata el interprete no puede utilizar uno solo de los instrumentos indicados, por no tener un carácter excluyente, sino que los mismos son diversos momentos o estadios imprescindibles del entero y trascendente acto interpretativo. En otro orden de consideraciones, el principio de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico, le impone a los operadores del Derecho y, más concretamente, a sus aplicadores, sean autoridades administrativas o jurisdiccionales, colmar las lagunas de aquel (artículos 5°, párrafo 2°, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 6° del Título Preliminar del Código Civil y 229 de la Ley General de la Administración Pública) y dirimir las eventuales antinomias o contradicciones normativas, para ese efecto, se puede acudir a la aplicación analógica, de acuerdo con la cual, ante situaciones o hipótesis fácticas semejantes, cuando medie identidad de razón, se puede extender la consecuencia o solución jurídica brindada por la norma expresa a los casos no previstos en por ésta. En ese respecto, el artículo 12 del Título Preliminar del Código Civil dispone que "Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante en que se aprecie identidad de razón...".

**IV. PRINCIPIO DE UNIFICACIÓN FAMILAR.** El Derecho de la Constitución le prodiga una “protección especial del Estado” a la familia, sea ésta de hecho o de derecho, tanto es así que el ordinal 51 de la Constitución Política proclama que esa institución es el “elemento natural y fundamento de la sociedad”. El núcleo familiar es básico y primordial para el libre desarrollo de la personalidad de los individuos que lo conforman o integran y, por consiguiente, de todo el conglomerado social. Bajo esa inteligencia, ninguna política pública, instrumento legal o reglamentario o, en general, actuación administrativa activa u omisiva puede propender a la desintegración o desmembración de la familia como base esencial de la sociedad, puesto que, de lo contrario se transgrediría, palmariamente, lo que el Título V de nuestra Carta Política consagra como un Derecho y una Garantía Social y que, de por sí, constituye un valor constitucional que debe orientar la libertad de configuración legislativa y la función o gestión administrativas. Resulta lógico que tanto los nacionales como los extranjeros que se encuentran en nuestro territorio, tienen el derecho a gozar de la protección especial, por parte del Estado Costarricense, de la familia como célula básica (artículo 19 de la Constitución Política) y de contar con todos los instrumentos reaccionales para impugnar cualquier actuación formal o material de los poderes públicos tendiente a enervar ese derecho fundamental el que, por esa sola condición, debe tener una eficacia directa e inmediata y una vinculación más fuerte.

**V. CASO CONCRETO.** La Dirección General de Migración y Extranjería le denegó al recurrente -de nacionalidad china- la solicitud de residencia que presentó el 29 de abril de 2002, con el argumento que por su estado civil de divorciado no reunía las condiciones requeridas para el otorgamiento de la residencia permanente por reunificación familiar, conforme lo dispone el artículo 35, inciso ch), de la Ley General de Migración y Extranjería; lo que, en criterio del accionante, vulnera su derecho a no ser discriminado, a la protección especial del Estado a la familia y el principio de razonabilidad. Estima la Sala que, en lo que atañe concretamente a la denegatoria de la solicitud, si ese acto no trajese aparejadas otras consecuencias, este amparo tendría que desestimarse, puesto que la ley le atribuye a la Dirección General de Migración y Extranjería facultades para proceder en ese sentido. No obstante, ha de tenerse presente que el recurrente Li Xie He, es hermano de una ciudadana costarricense, que arribó a nuestro país siendo divorciado y que su expulsión tendría como consecuencia forzada, por imperativo legal, la separación de su grupo familiar. En ese orden de ideas, aunque el acto administrativo impugnado, pareciese legítimo prima facie, colisiona con el orden normativo superior, porque la

actuación administrativa se ha quedado, en el caso concreto, en el nivel de la estricta aplicación de disposiciones legales, con prescindencia de aplicar ,también -como debe ser-, las previstas por el orden suprallegal. A este respecto, recuérdese que la Constitución Política contiene normas tuitivas de la familia (artículo 51). En esta misma dirección, la Convención Americana sobre Derechos Humanos insiste en que la sociedad y el Estado deben protección a la familia (artículo 17.1). De otra parte, la autoridad administrativa, al momento de interpretar y aplicar lo establecido en el artículo 35, inciso ch), de la Ley General de Migración y Extranjería, lo hace de una forma literal y rígida, sin tomar en consideración que, para todos los efectos -salvo algunos propios y particulares del Derecho de Familia-, no existe diferencia entre un hermano soltero y uno divorciado, puesto que, en ambos supuestos se trata de personas libres de estado que requieren de la presencia y apoyo de su círculo familiar, sobre todo para el caso de los divorciados que no procrearon hijos o no tienen a su cargo la guarda, crianza y educación de éstos. Evidentemente, los principios y valores constitucionales anteriormente referidos, imponen interpretar la norma de rango legal de manera conforme con el Derecho de la Constitución y aplicarla analógicamente a la situación de los hermanos divorciados, por existir una identidad de razón y de fin. En ese orden de cosas, la denegatoria y la expulsión –como consecuencia-, implican una incorrecta interpretación y aplicación del ordenamiento y el incumplimiento de los deberes de especial protección que el Estado tiene con respecto al grupo familiar.

**VI.** Como corolario de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso, y ordenarle a la Dirección General de Migración y Extranjería el otorgamiento del status de residente permanente al amparado, si otro motivo ajeno al aquí examinado no lo impide.

**Por tanto:**

Se declara con lugar el recurso. Se ordena a Rogelio Ramos Martínez, en su condición de Ministro de Gobernación y Policía, o a quien en su lugar ejerza el cargo, que le otorgue, inmediatamente, a Li Xie He, la condición de residente permanente, si otra causa legal no lo impide, bajo el apercibimiento de que con base en lo establecido en el artículo 71 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, 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 y no la cumpliere o no la hiciera cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Notifíquese esta resolución a Rogelio Ramos Martínez, en su condición de Ministro de Gobernación y Policía, o a quien en su lugar ejerza el cargo, en forma personal.-

Luis Fernando Solano C.  
Presidente

Gilbert Armijo S.      Ernesto Jinesta L.

José Luis Molina Q.      José Miguel Alfaro R.

Fernando Cruz C.      Fabián Volio E.