

Amparo
Voto 2181-04

Exp: 03-011239-0007-CO

Res: 2004-02181

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las doce horas con cuarenta y un minutos del veintisiete de febrero del dos mil cuatro. Recurso de amparo interpuesto por MICHAEL JOSEPH POWER, portador del carné de residente rentista número 10117 y VICTORIA ANN LONGLAND, portadora del carné de residente rentista número B-10117, a favor de sí mismos y de MORGAN ROBERT POWER, carné de dependiente rentista B-10117, menor de edad; contra el DEPARTAMENTO DE RESIDENTES PENSIONADOS Y RENTISTAS DE LA DIRECCION GENERAL DE MIGRACION Y EXTRANJERIA.

Resultando:

1. Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las ocho horas y cuarenta minutos del veintinueve de octubre de dos mil tres (folio 1), los recurrentes interponen recurso de amparo contra el Departamento de Residentes Pensionados y Rentistas de la Dirección General de Migración y Extranjería y manifiestan que mediante resolución del dieciséis de marzo del dos mil uno, que actualmente se encuentra firme, el Departamento de Pensionados del Instituto Costarricense de Turismo les otorgó su residencia. Manifiestan que su carné de residente es renovable cada dos años, debiendo cumplir para ello con los requisitos correspondientes, que incluye vivir en Costa Rica un mínimo de cuatro meses al año y presentar recibos en los que conste el cambio de dólares a colones. Señalan que en septiembre del año dos mil dos, el Departamento de Pensionados del Instituto Costarricense de Turismo fue trasladado a la Dirección General de Migración y Extranjería, lo que ha motivado una gran cantidad de cambios. En vista de estos cambios, mediante oficio número D.R.P.R.-572-2003, el Departamento recurrido les solicitó nuevamente la presentación de documentos que ya habían sido aportados ante el Instituto Costarricense de Turismo, según señala la misma resolución mediante la cual se les aprobó y otorgó su residencia. Alegan que los mismos son de imposible presentación por cuanto provienen del extranjero. En vista de que no han podido presentar los documentos solicitados, el Departamento recurrido no les autoriza la renovación de su carné de residencia, hasta tanto no presenten dichos documentos. Contra ello han presentado los recursos de ley, pero en el tanto es resuelta su situación, continúan indocumentados. Manifiestan los recurrentes que sin su carné de residente, se les imposibilita trasladarse por el territorio nacional, asistir a sus citas médicas, no pueden realizar trámite bancario alguno, ni retirar su pensión, lo cual les ocasiona un evidente perjuicio. Solicitan los recurrentes que se declare con lugar el recurso con sus consecuencias.

2. Informa bajo juramento MARCO BADILLA CHAVARRIA, en su calidad de Director General de Migración y Extranjería (folio 12), que de conformidad con el expediente administrativo N° 10117, mediante resolución DJ-169, del Instituto Costarricense de Turismo, Departamento de Jubilados, del doce de octubre de 201 se le concedió al recurrente Power la condición de Residente Rentista, misma que se hizo extensiva a sus dependientes. Indica que en virtud de lo establecido por los artículos 9 y 10 del Reglamento 21975-G-TUR del 15 de febrero de 2003, los trámites de renovación de documentos por parte de los residentes rentistas, se efectúan de forma anual, y fue de esta forma que se consignó en la resolución P-745-2001 del once de octubre de dos mil dos, por lo que no es cierto que la renovación del carné de rentista fuera cada dos años, tal como lo alegan los aquí recurrentes. Señala que por algunos años el órgano encargado de

conocer de las solicitudes fue el Instituto Costarricense de Turismo, lo que constituía una práctica administrativa viciada, que dejó de operar a partir del día primero de agosto de dos mil dos, fecha en que de conformidad con lo establecido en la Ley 7033, el Decreto Ejecutivo 21975-G-TUR, los dictámenes de la Procuraduría General de la República números C-167-98 y C-12-2000 y debidamente publicado a todos los interesados en el Diario La Nación los días 24 y 26 de julio de dos mil dos, la Dirección General de Migración y Extranjería asumió dichas funciones. Indica que del expediente administrativo se desprende que ninguno de los documentos presentados originalmente fueron debidamente legalizados, pues de conformidad con lo dispuesto en los artículos 294 de la Ley General de la Administración Pública, artículo 3 de la Ley 8142 Ley de Traducciones e Interpretaciones Oficiales y artículo 59 del Reglamento a la Ley General de Migración y Extranjería, todo documento emitido en el exterior debe legalizarse, y si está redactado en idioma diferente al español, debe adjuntarse su traducción. Aclara que el trámite de legalización implica la autenticación por parte del cónsul competente en el lugar en donde se emite el documento, de la firma del funcionario que lo emitió, y la autenticación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y de la firma del cónsul costarricense; por lo que la no legalización de los documentos solicitados en la prevención dada constituye por sí misma una infracción a toda normativa textuada. Afirma que los recurrentes no han demostrado fehacientemente las razones por las que no pueden presentar los documentos solicitados, pues el simple hecho de provenir del extranjero, no hace imposible su presentación. Señala que no consta en el expediente que los recurrentes hayan presentado ante dicha dependencia recurso alguno, tal como lo afirman. Agrega que no es cierto que estén indocumentados, pues la Administración da un comprobante al extranjero de que está realizando gestiones migratorias, con el propósito de que éste no tenga problemas a la hora de trasladarse, comprobante que es conocido por cada oficial migración. Considera que si bien es cierto no ha sido renovada la residencia del amparado, ello en nada limita el libre tránsito del mismo. Expresa que no es asunto del Departamento recurrido, el hecho de que pueda o no realizar trámites diferentes a los migratorios sin el carné de rentista en otras entidades, pues considera que el hecho de portar el comprobante, anteriormente mencionado es prueba de la residencia. Solicita que se declare sin lugar el recurso.

3. Mediante escrito visible a folio 20 del expediente, los recurrentes manifiestan su disconformidad con el informe rendido por la autoridad recurrida. Consideran que el administrado no debe cargar con una descoordinación entre órganos del Estado.

4. En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.
Redacta el Magistrado **Vargas Benavides**; y,

Considerando:

I. Hechos probados. De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a) Mediante resolución DJ-169 del doce de octubre de dos mil uno, el Departamento de Jubilados del Instituto Costarricense de Turismo, concedió al recurrente Michael Power la condición de Residente Rentista, condición que se hizo extensiva a sus dependientes. (Folio 5 y folio 122 del expediente administrativo)

b) De conformidad con lo establecido en la Ley 7033 y el Decreto Ejecutivo 21975-G-TUR, las funciones del Departamento de Jubilados del Instituto Costarricense de Turismo, fueron trasladadas a la Dirección General de Migración y Extranjería (Informe a Folio 14)

c) Los recurrentes Victoria Anne Longland y Michael Joseph Power interpusieron ante la Dirección General de Migración y Extranjería una solicitud de renovación de carné de residentes pensionados rentistas. (Hecho no controvertido)

d) Mediante oficio D.R.P.R.-572-2003-NGR, el Departamento de Residentes Pensionados y Rentistas de la Dirección General de Migración y Extranjería, informó al recurrente Joseph Power que su solicitud de renovación de carné quedaría en suspenso hasta tanto aportara certificado de nacimiento, certificado de policía y certificado de matrimonio, con el debido trámite consular. (folio 4 y folio 136 del expediente administrativo)

II. Hechos no probados. Ninguno de relevancia para la resolución de este asunto.

III. Objeto del recurso. Los recurrentes reclaman que a pesar que a su favor y del amparado se había reconocido por parte del Instituto Costarricense de Turismo la condición de pensionados rentistas para lo cual aportaron todos los documentos necesarios, al pasar dicha competencia a la Dirección General de Migración y Extranjería y solicitar la renovación de sus carnés, se les está exigiendo nuevamente la presentación de todos documentos, sin considerar su imposibilidad de obtenerlos por tener que pedirlos en el extranjero y sin tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 8220.

IV. Sobre el fondo. Del elenco de hechos probados se desprende que desde el doce de octubre de dos mil uno, el recurrente Michael Joseph Power ostenta la calidad de pensionado rentista, la cual se hizo extensiva a la recurrente Victoria Anne Longland y al amparado Morgan Robert Power y fue otorgada por el Departamento de Jubilados del Instituto Costarricense de Turismo. En dicha oportunidad el Instituto Costarricense de Turismo tuvo por consignado que la certificación de nacimiento, la copia de los antecedentes personales y la comprobación de parentesco presentados por el recurrente estaban debidamente autenticados por las autoridades consulares respectivas y el Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que procedió a otorgar la condición migratoria solicitada. No obstante lo anterior, posteriormente mediante el Decreto Ejecutivo 21975-G-TUR, las funciones del Departamento de Jubilados del Instituto Costarricense de Turismo fueron asumidas por la Dirección General de Migración y Extranjería, por lo que al momento en que los amparados solicitaron la renovación de sus carnés, debieron hacerlo ante esta Dirección. Una vez presentado el trámite en dicha instancia, la Dirección General de Migración y Extranjería consideró pertinente a efectos de renovar su estatus de pensionado rentista, solicitar al recurrente Michael Power el certificado de nacimiento, el certificado de policía y el certificado de matrimonio con el respectivo trámite consular. El recurrente considera arbitrario lo anterior, puesto que ya había presentado esos documentos ante el Instituto Costarricense de Turismo, con lo cual resulta innecesario –además de imposible cumplimiento- remitirlos nuevamente a las autoridades de Migración.

V. La Sala aprecia que los requisitos, establecidos en el artículo 15 del Reglamento a la Ley de Migración y Extranjería en materia de residentes, pensionados y rentistas, de Decreto Ejecutivo No. 21975-G-TUR de 15 de febrero de 1993, Publicado en La Gaceta No. 48 del 10 de marzo de 1993 son para el otorgamiento de esa condición, mientras que los requisitos para la renovación de la condición de residente rentista, que debe darse cada dos años, son los establecidos en el artículo 13. Tal y como afirma la recurrida, cuando el recurrente presentó su solicitud ante el Instituto Costarricense de Turismo, los documentos no contaban con el respectivo trámite de legalización y traducción ante las autoridades consulares costarricenses, sin embargo la resolución del Instituto Costarricense de Turismo así lo tuvo por acreditado. En consecuencia, exigir nuevamente requisitos que la Administración tuvo por cumplidos cuando otorgó al

recurrente la condición de residente rentista a fin de que el amparado renueve tal condición resulta ahora improcedente, pues implica desconocer un derecho que otorgó mediante resolución DJ-169 del doce de octubre de dos mil uno a través del Instituto Costarricense de Turismo, sin seguir el procedimiento establecido en la Ley General de la Administración Pública para tal efecto. Con relación al principio de intangibilidad de los actos propios derivado del artículo 34 de la Constitución Política ha señalado esta Sala, en lo que interesa:

"...la Sala ha señalado con anterioridad (ver entre otras, las sentencias N° 2754-93 y N° 4596-93) que el principio de intangibilidad de los actos propios, que tiene rango constitucional en virtud de derivarse del artículo 34 de la Carta Política, obliga a la Administración a volver sobre sus propios actos en vía administrativa, únicamente bajo las excepciones permitidas en los artículos 155 y 173 de la Ley General de la Administración Pública. Para cualquier otro caso, debe el Estado acudir a la vía de la lesividad, ante el juez de lo contencioso administrativo." (*Sentencia número 02186-94 de las 17:03 horas del 4 de mayo de 1994; en igual sentido: número 00899-95 de las 17:18 horas del 15 de febrero de 1995*).

Y también:

"Tal como reiteradamente ha resuelto la Sala, a la Administración le está vedado suprimir por su propia acción aquellos actos que haya emitido, que confieran derechos subjetivos a los particulares. Así, los derechos subjetivos constituyen un límite respecto de las potestades de revocación (o modificación) de los actos administrativos con el fin de poder exigir mayores garantías procedimentales. La Administración al emitir un acto y con posterioridad a emanar otro contrario al primero, en menoscabo de derechos subjetivos, está desconociendo estos derechos, que a través del primer acto había concedido. La única vía que el Estado tiene para eliminar un acto suyo del ordenamiento es el proceso jurisdiccional de lesividad, pues este proceso está concebido como una garantía procesal a favor del administrado. En nuestro ordenamiento existe la posibilidad de ir contra los actos propios en la vía administrativa, en la hipótesis de nulidades absolutas, evidentes y manifiestas, previo dictamen favorable de la Procuraduría General de la República, y de conformidad con el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública. En consecuencia, si la Administración ha inobservado las reglas de estos procedimientos, o bien, los ha omitido del todo, como se evidencia en el presente caso que ocurrió, el principio de los actos propios determina como efecto de dicha irregularidad, la invalidez del acto. Por consiguiente, lo que procede es declarar con lugar el recurso por existir violación del principio de los actos propios y del debido proceso." (*Sentencia número 00755-94 de las 12:12 horas del 4 de febrero de 1994*).

A juicio de la Sala si la Administración concedió al amparado y a sus familiares la condición de pensionado rentista, resulta legítimo exigir los requisitos de renovación que impone el Reglamento a la Ley General de Migración y Extranjería en esta materia en su artículo 13. Sin embargo la actuación impugnada, que se plasma en el oficio D.R.P.R.-572-2003-NGR, mediante el cual se le solicita al recurrente aportar certificados de nacimiento y policía con el debido trámite consular, lesiona el derecho al debido proceso del amparado quien, en el tanto cumpla las condiciones que la Ley y los reglamentos le imponen, tiene la condición de pensionado rentista y su renovación no puede ser condicionada más que al cumplimiento de los requisitos establecidos para ello. Lo anterior sin perjuicio de que, si así procede y mediante los procedimientos legales previstos en la Ley General de la Administración Pública, se declare la nulidad del acto en cuestión por haberse dictado en contra de lo establecido por el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, el recurso debe ser declarado con lugar y debe anularse el oficio D.R.P.R.-572-2003-NGR del Departamento de Pensionados Rentistas de la Dirección General de Migración y Extranjería.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso. En consecuencia, se anula el oficio D.R.P.R.-572-2003-NGR del nueve de octubre de dos mil tres, del Departamento de Pensionados Rentistas de la Dirección General de Migración y Extranjería. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.

Luis Fernando Solano C.
Presidente

Adrián Vargas B. Gilbert Armijo S.

Ernesto Jinesta L. José Miguel Alfaro R.

Fernando Cruz C. Teresita Rodríguez A.
69/oc.-