



Jurisprudencia sobre el Desalojo Administrativo Ilegal

Rama del Derecho: Derecho Civil.	Descriptor: Arrendamiento.
Palabras Claves: Desalojo Administrativo, Desalojo Administrativo Ilegal, Sala Constitucional Sentencias 5834-01, 2134-02, 2531-02, 2477-02, 2414-02 y 10248-03.	
Fuentes de Información: Jurisprudencia.	Fecha: 24/11/2014.

Contenido

RESUMEN	1
JURISPRUDENCIA.....	2
1. Legitimidad para Interponer el Desalojo Administrativo.....	2
2. Ilegalidad del Desalojo Administrativo por Tramitarse una Causa Judicial de Desahucio Contra el Recurrente.....	3
3. Desalojo Ilegal y Derechos de la Población Indígena.....	4
4. Ilegalidad del Desalojo por Encontrarse en Discusión la Titularidad del Bien Objeto del Proceso	7
5. Ilegalidad del Desalojo por Inexistencia de la Indagación Antes del Dictado de Desalojo.....	7

RESUMEN

El presente documento contiene jurisprudencia sobre el **Desalojo Administrativo Ilegal**, considerando lo que al respecto ha indicado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

JURISPRUDENCIA

1. Legitimidad para Interponer el Desalojo Administrativo

[Sala Constitucional]ⁱ

Voto de mayoría:

La recurrente reclama que a pesar de que ha ocupado un inmueble durante más de diez años que pertenece al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y que está negociando con dicha entidad la compra de dicho inmueble, actualmente la Municipalidad de San José ordenó su desalojo, lo cual estima arbitrario pues es poseedora legítima de dicho terreno.

Del elenco de hechos probados se desprende que efectivamente la Municipalidad de San José además de ordenar la demolición de la obra construida por la recurrente en el terreno que ocupa, le ordenó que desalojara dicho inmueble por tratarse de un bien de dominio público. Si bien no cuestiona la Sala la potestad de la Municipalidad de velar por los intereses locales y su obligación de exigir el cumplimiento de requisitos legales en materia de construcción, lo cierto es que en el caso concreto dicha autoridad ha actuado al margen de su competencia por los motivos que de seguido se exponen. Tal como se desprende del informe rendido bajo juramento por el Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, el inmueble que ocupa la amparada es propiedad de dicha entidad y no de la Municipalidad recurrida, por lo que a pesar de que se trata de un bien de dominio público no susceptible de ser adquirido por particulares, lo cierto es que el titular del inmueble es el único órgano con potestad de ordenar el desalojo. Es evidente que la Municipalidad no puede disponer de un terreno que le pertenece a otra entidad, por lo que en el caso concreto se extralimitó en su competencia. Así las cosas, si la Municipalidad recurrida consideraba oportuno el desalojo de la recurrente de un bien de dominio público, debió gestionarlo ante el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo como titular registral del inmueble, el cual en su informe indica no estar llevando a cabo desalojo alguno contra las personas que habitan en el terreno de su propiedad.

2. Ilegalidad del Desalojo Administrativo por Tramitarse una Causa Judicial de Desahucio Contra el Recurrente

[Sala Constitucional]ⁱⁱ

Voto de mayoría

I. Objeto del recurso.- La recurrente acusa la violación de sus derechos fundamentales, por cuanto el Ministro de Seguridad Pública, por resolución N°4168-DM, de las 08:00 horas de 27 de noviembre de 2001, ordenó el desalojo del inmueble que ocupa, a pesar de que ha depositado 20.000 colones mensuales desde el mes de abril de 2000 a favor de la propietaria del bien.

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

- a. la recurrente mediante depósitos realizados el 9 de abril de 2001, el 9 de mayo de 2001, el 8 de junio de 2001, el 9 de julio de 2001, el 9 de agosto de 2001, el 7 de setiembre de 2001, el 9 de octubre de 2001, el 9 de noviembre de 2001, y el 7 de diciembre de 2001, canceló en favor de la Sra. Xinia Rojas Quesada la suma de 20000 colones mensuales (folios 5, 6, 7 y 8);
- b. el Ministerio de Seguridad Pública, en resolución N°3539-01D.M., de las 08:00 horas de 5 de octubre de 2001, acogió la solicitud de desahucio administrativo planteada por la Sra. Rojas Quesada en contra de la recurrente, fundamentándose en una situación de mera tolerancia (folios 2 y 14);
- c. que la amparada presentó recurso de reposición, que fue desestimado por la autoridad recurrida mediante resolución N°4168-01D.M., de las 08:00 horas de 27 de noviembre de 2001 (folios 2 y 16);
- d. el Profesional en Derecho III de la Sala Constitucional, Lic. José Joaquín Hernández Aguirre, hizo constar a folio 10, que el 25 de enero de 2002 se comunicó al teléfono 6987 del Juzgado de Menor Cuantía de Cartago, con el encargado de giro de depósitos, Sr. Jorge Manuel Bonilla, el cual le indicó que dentro del expediente N°16-02, por *consignación de alquiler*, a las 09:00 horas de 17 de enero de 2002, se ordenó girar en favor de Xinia Rojas Aguilar, 9 depósitos por la suma 20.000 colones cada uno, que fueron dejados por la recurrente.

III. Sobre el fondo. De la relación de hechos probados de esta sentencia, se tiene por demostrado que si bien la autoridad recurrida en resolución N°4168-01D.M., de las 08:00 horas de 27 de noviembre de 2001, desestimó el recurso de reconsideración formulado por la actora y acogió el desahucio administrativo planteado por la Sra. Xinia Rojas Aguilar fundamentado en una situación de mera tolerancia, lo cierto es que

la Sra. Rojas Aguilar se aprovechó de los depósitos realizados en su favor por la recurrente, razón por la cual, la Sala estima que la actuación autoridad recurrida viola los derechos fundamentales de la actora, en el tanto, ese aprovechamiento desvirtúa la afirmación del recurrido en su informe en el sentido de que la situación de la recurrente daba pie a la configuración del desahucio administrativo, en cuanto se tuvo por acreditado que se trataba de una de mera tolerancia. En efecto, de la prueba documental allegada a los autos, la Sala concluye que la propietaria del bien hizo suyos los depósitos realizados en su favor por la recurrente desde abril de 2001, a pesar de que había planteado ante la recurrida un desahucio administrativo con base en una situación de mera tolerancia, circunstancia que justifica, desde todo punto de vista, la estimatoria de este procedimiento jurisdiccional, en la medida en que se puede considerar –sin que se prejuzgue, desde luego, sobre lo que en definitiva se resuelva en la Jurisdicción ordinaria– que no es tal la relación que mantiene la recurrente con el inmueble en cuestión. Por ello, lo procedente es declarar con lugar el recurso de amparo, anulándose las resoluciones N°3539-01D.M., de las 08:00 horas de 5 de octubre de 2001 y N°4168-01D.M., de las 08:00 horas de 27 de noviembre de 2001, dictadas por el Ministro de Gobernación y Policía y de Seguridad Pública, dejando claro que las partes involucradas en este asunto ostentan la posibilidad de discutir estos extremos en la Jurisdicción ordinaria, lugar donde cuentan con mayor oportunidad de ofrecer todos los argumentos y elementos probatorios que consideren pertinentes para la defensa de sus intereses. En virtud de lo expuesto, debe declararse con lugar este recurso de amparo.

3. Desalojo Ilegal y Derechos de la Población Indígena

[Sala Constitucional]ⁱⁱⁱ

Voto de mayoría

El recurrente acude a esta Sala porque el Ministerio de Gobernación y Policía pretende desalojarlo de un terreno ubicado dentro de una reserva indígena en Talamanca, a pesar de que convive desde 1996 con una indígena, con la cual ha procreado dos menores. A su entender, el Ministerio lo discrimina por ser nicaragüense y amenaza con desintegrar una familia.

Esta Sala tiene por cierto que el recurrente convive con Maruja Gómez, de origen indígena, y que con ella procreó hijos, pues así lo acepta el Presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de la Reserva Indígena Bribri de Talamanca, a folio 46 vuelto. Se tiene también por cierto que el recurrente, su compañera y sus hijos viven dentro de una reserva indígena, pues así lo reconoce el mismo actor en su escrito de interposición del recurso a folio 1. De igual manera, consta claramente por el dicho de Abelardo Torres Hernández, Presidente de la Asociación Indígena mencionada, que

efectivamente se pretende mediante la vía del desalojo administrativo lanzar al recurrente, a Maruja Gómez y a sus hijos (ver los puntos a), b) y g) del folio 46 vuelto), en razón de no ser indígenas.

Este Tribunal en modo alguno objeta del derecho que le asiste a la comunidad indígena para expulsar de su territorio a quienes no son indígenas, independientemente de la nacionalidad que ostenten. En este sentido, no tiene ninguna razón el recurrente a alegar que se le pretende expulsar por ser nicaragüense, lo cual es una afirmación injustificada tanto hacia el Ministerio de Seguridad como hacia la Asociación Indígena. Sin embargo, esta sala no considera que la vía del desahucio administrativo sea la apropiada para desalojar a los amparados, por las siguientes razones. Si bien el artículo 5 de la Ley Indígena efectivamente establece la posibilidad de lanzar a los invasores, no se puede entender que Maruja Gómez invadiera nunca la reserva. Se trata de un caso de expulsión de un miembro de la comunidad no de el rechazo de un invasor foráneo; el desahucio administrativo no funciona para eso. En consecuencia, no se le puede expulsar a ella, ni a sus hijos, ni a su esposo o la persona con quien ha convivido por años por la vía que pretende la asociación; la comunidad indígena tendrá que accionar en la vía jurisdiccional. Aunque sea cierto que estemos frente a un caso, como afirma el Presidente de asociación que defiende los derechos indígenas a folio 46 vuelto, en que un no indígena se junta, embaraza y maltrata a un mujer indígena, resultaría paradójico que ahora esa mujer indígena maltratada también hay que expulsarla a la fuerza, por vía del desahucio administrativo, por dejar de ser indígena. Todos estos puntos no resueltos deben dilucidarse en una vía plena, que logre ponderar los intereses y derechos en juego.

Finalmente se debe aclarar que por ser el amparo un recurso subjetivo, lo que se dicta en esta sentencia comprende únicamente a los amparados; es decir, el recurrente, su conviviente e hijos. No impide entonces que se ejecuten los actos impugnados contra quienes no figuran como parte.

[Sala Constitucional]^{iv}

Voto de mayoría

Lo que plantea Torres Hernández como motivo de amparo, es un tema que ya fue analizado por esta Sala al resolver otro recurso. En efecto, estableció:

"I. El recurrente acude a esta Sala porque el Ministerio de Gobernación y Policía pretende desalojarlo de un terreno ubicado dentro de una reserva indígena en Talamanca, a pesar de que convive desde 1996 con una indígena, con la cual ha procreado dos menores. A su entender, el Ministerio lo discrimina por ser nicaragüense y amenaza con desintegrar una familia.

II. Esta Sala tiene por cierto que el recurrente convive con Maruja Gómez, de origen indígena, y que con ella procreó hijos, pues así lo acepta el Presidente de la Asociación de Desarrollo Integral de la Reserva Indígena Bribri de Talamanca, a folio 46 vuelto. Se tiene también por cierto que el recurrente, su compañera y sus hijos viven dentro de una reserva indígena, pues así lo reconoce el mismo actor en su escrito de interposición del recurso a folio 1. De igual manera, consta claramente por el dicho de Abelardo Torres Hernández, Presidente de la Asociación Indígena mencionada, que efectivamente se pretende mediante la vía del desalojo administrativo lanzar al recurrente, a Maruja Gómez y a sus hijos (ver los puntos a), b) y g) del folio 46 vuelto), en razón de no ser indígenas.

III. Este Tribunal en modo alguno objeta del derecho que le asiste a la comunidad indígena para expulsar de su territorio a quienes no son indígenas, independientemente de la nacionalidad que ostenten. En este sentido, no tiene ninguna razón el recurrente a alegar que se le pretende expulsar por ser nicaragüense, lo cual es una afirmación injustificada tanto hacia el Ministerio de Seguridad como hacia la Asociación Indígena. Sin embargo, esta sala no considera que la vía del desahucio administrativo sea la apropiada para desalojar a los amparados, por las siguientes razones. Si bien el artículo 5 de la Ley Indígena efectivamente establece la posibilidad de lanzar a los invasores, no se puede entender que Maruja Gómez invadiera nunca la reserva. Se trata de un caso de expulsión de un miembro de la comunidad no de el rechazo de un invasor foráneo; el desahucio administrativo no funciona para eso. En consecuencia, no se le puede expulsar a ella, ni a sus hijos, ni a su esposo o la persona con quien ha convivido por años por la vía que pretende la asociación; la comunidad indígena tendrá que accionar en la vía jurisdiccional. Aunque sea cierto que estemos frente a un caso, como afirma el Presidente de asociación que defiende los derechos indígenas a folio 46 vuelto, en que un no indígena se junta, embaraza y maltrata a un mujer indígena, resultaría paradójico que ahora esa mujer indígena maltratada también hay que expulsarla a la fuerza, por vía del desahucio administrativo, por dejar de ser indígena. Todos estos puntos no resueltos deben dilucidarse en una vía plena, que logre ponderar los intereses y derechos en juego.

IV. Finalmente se debe aclarar que por ser el amparo un recurso subjetivo, lo que se dicta en esta sentencia comprende únicamente a los amparados; es decir, el recurrente, su conviviente e hijos. No impide entonces que se ejecuten los actos impugnados contra quienes no figuran como parte." (RSC N.º 2002-02477, 10:45 HORAS, 8 DE MARZO, 2002).

En consecuencia de lo expuesto, por plantear este recurso una situación respecto de la cual la Sala ya se pronunció de forma positiva, en tratándose de que los precedentes de la jurisdicción constitucional son vinculantes erga omnes, salvo para sí misma (art.

13 LJC), el reparo que se formula es procedente, por lo que procede acoger el recurso con sus consecuencias.

4. Ilegalidad del Desalojo por Encontrarse en Discusión la Titularidad del Bien Objeto del Proceso

[Sala Constitucional]^v

Voto de mayoría

Valoradas las manifestaciones de las partes involucradas y el acervo probatorio a disposición de este Tribunal, considera éste que no lleva razón el Ministro recurrido al decretar la expulsión que aquí se cuestiona. En efecto, la jurisprudencia de la Sala ha sido conteste con la premisa de que, mientras se encuentre en discusión la titularidad de un bien inmueble ante las autoridades jurisdiccionales, practicar un desalojo administrativo en esas condiciones es materialmente *imposible*. Ahora bien, en la medida en que en el presente, por un lado, se tramita bajo expediente N° 99–000850–182–CI el proceso ordinario civil de Ligia Vargas Agüero y otro contra Ricardo Orlich Figueres, en el que se discute la propiedad de cincuenta y dos acciones nominativas de la sociedad denominada "Propiedades El Labrador" (ver folios 16 y siguientes y 33 y siguientes del expediente), y por el otro existe una denuncia penal que cuestiona la autenticidad de los documentos que permitieron el traspaso de las acciones dichas (ver folio 56 del expediente), no puede un órgano de la Administración emprender el desalojo de la recurrente amparado en una mera causal de tolerancia sin violar sus Derechos Fundamentales, aun si en el proceso sucesorio del señor Cornelio Orlich se han excluido esos títulos de la lista de bienes inventariados. Por lo tanto, el presente recurso debe declararse con lugar, como en efecto se hace.

5. Ilegalidad del Desalojo por Inexistencia de la Indagación Antes del Dictado de Desalojo

[Sala Constitucional]^{vi}

Voto de mayoría

II. Sobre el fondo. Los recurrentes acusan haber sido desalojados de sus viviendas por parte de las autoridades recurridas, sin resolución judicial, ni administrativa alguna. Para el caso de estudio, resulta importante señalarle a las autoridades recurridas, que existen mecanismos que el ordenamiento jurídico le otorga a la administración o a terceros interesados para proceder al desalojo de una propiedad. El artículo 455 del Código Procesal Civil es claro en cuanto a que el desahucio administrativo es un procedimiento sumarísimo, que realiza la autoridad de policía correspondiente, a solicitud del interesado con derecho a pedir la desocupación, "*sin trámite alguno*". La

jurisprudencia de esta Sala ha requerido que, de previo a ejecutar el lanzamiento, la autoridad policial realice una corta indagación para constatar si lo solicitado por el gestionante es consistente o no con los supuestos que autorizan el desahucio administrativo. Así, se ha dicho que:

"... una vez requerida la intervención de las autoridades administrativas a fin de realizar el desahucio administrativo contemplado en el artículo 455 del Código Procesal Civil, éstas deben cumplir con el debido proceso, aún dentro de la naturaleza sumaria de las diligencias señaladas, debiendo darle traslado a la persona cuyo desalojo se pretende, a fin de que manifieste lo que a bien tenga en su defensa, e igualmente, debiendo comprobarse o verificarse, si en el caso concreto procede el desahucio solicitado y en consecuencia su intervención, constatando –en forma sumaria, pero suficiente– si se está en uno de los supuestos en que la ley autoriza su participación, bien realizando una inspección al inmueble o sitio en que pretende efectuarse el desalojo, y comprobando la legitimación del que solicita las diligencias, es decir, desplegando una actividad probatoria de que concurren los supuestos legales para el desalojo." (Voto nº 1242-96 de las 10:51 hrs del 15 de marzo de 1996).

Como se observa, el sentido esencial de dicha indagación –aparte de garantizar la observancia del derecho de defensa que asiste al afectado por la solicitud de desalojo– es el de asegurar que la resolución que se dicte esté debidamente motivada, puesto que es claro que el contenido de dicho acuerdo, como todo acto administrativo, debe "ser lícito, posible, claro y preciso y abarcar todas las cuestiones de hecho y derecho surgidas del motivo, aunque no hayan sido debatidas por las partes interesadas" (artículo 132 de la Ley General de la Administración Pública). Además, debe ser "proporcionado al fin legal y correspondiente al motivo, cuando ambos se hallen regulados" (ibídem). De no proceder en este sentido, el acto carecería de motivo legítimo, y –por tanto– devendría nulo. Por tanto, la referida indagatoria administrativa tiene el carácter de una actividad preparatoria del acto que acuerde o deniegue el lanzamiento, mas no de un trámite o verdadero proceso que, de efectuarse, contravendría la literalidad del numeral 455 del CPC. Así las cosas, si de su indagación preparatoria, llega la autoridad policial al convencimiento de que la gestión de desalojo concuerda con los supuestos fácticos que prevé la ley, entonces lo propio y correcto es acogerla y ejecutarla como corresponda. No le corresponde a la Administración sustituir el criterio judicial que deba darse para zanjar definitivamente las cuestiones de propiedad o de posesión que puedan estar involucradas en el caso concreto.

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.

ⁱ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 10248 de las siete horas con dieciséis minutos del dieciséis de septiembre de dos mil tres. Expediente: 03-006217-0007-CO.

ⁱⁱ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 2414 de las nueve horas con cuarenta y dos minutos del ocho de marzo de dos mil dos. Expediente: 01-012645-0007-CO.

ⁱⁱⁱ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 2477 de las diez horas con cuarenta y cinco minutos del ocho de marzo de dos mil dos. Expediente: 01-010844-0007-CO.

^{iv} SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 2531 de las once horas con treinta y nueve minutos del ocho de marzo de dos mil dos. Expediente: 01-011378-0007-CO.

^v SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 2134 de las nueve horas con cincuenta minutos del primero de marzo de dos mil dos. Expediente: 02-000153-0007-CO.

^{vi} SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 5834 de las nueve horas con cincuenta y cuatro minutos del veintinueve de junio de dos mil uno. Expediente: 01-004160-0007-CO.