

Universidad de Costa Rica

Facultad de Derecho

Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho

Análisis del Programa “Reasentamiento Solidario” propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los principales avances que se han dado en Costa Rica para su implementación.

Ronny Solano Camacho

B26432

Sede Occidente

San Ramón, 2019



06 de mayo de 2019

FD-1174-2019

Dr. Alfredo Chirino Sánchez
Decano
Facultad de Derecho

Estimado señor:

Para los efectos reglamentarios correspondientes, le informo que el Trabajo Final de Graduación (categoría Tesis), del estudiante Ronny Solano Camacho, carné B26432 denominado: "Análisis del programa "Reasentamiento Solidario" propuesto en el plan de acción de Brasil, así como los principales avances que se han dado en Costa Rica para su implementación" fue aprobado por el Comité Asesor, para que sea sometido a su defensa final. Asimismo, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Área y lo apruebo en el mismo sentido.

Igualmente, le presento a los (as) miembros (as) del Tribunal Examinador de la presente Tesis, quienes firmaron acuso de la tesis (firma y fecha) de conformidad con el Art. 36 de RTFG que indica: **"EL O LA ESTUDIANTE DEBERÁ ENTREGAR A CADA UNO DE LOS (AS) MIEMBROS (AS) DEL TRIBUNAL UN BORRADOR FINAL DE SU TESIS, CON NO MENOS DE 8 DÍAS HÁBILES DE ANTICIPACIÓN A LA FECHA DE PRESENTACIÓN PÚBLICA"**.

Tribunal Examinador

Informante	Dra. Isabel Montero Mora
Presidente	Dr. Jorge Córdoba Ortega
Secretario	MSc. Ruth Delia Alvarado Condega
Miembro	MSc. Giovanni Peraza Rodríguez
Miembro	Dr. Víctor Orozco Solano

Por último, le informo que la defensa de la tesis es el **25 de mayo del 2019**, a las 2:30 p.m. en la sede San Ramón.

Atentamente,

Ricardo Salas Porras
Director

RSP/lcv

Cc: arch. Expediente



Mayo, 2019.

Dr. Ricardo Salas Porras
Área de Investigación
Faculta de Derecho
Universidad de Costa Rica
S.D.

Estimado señor:

Para los efectos del trámite correspondiente, hago de su conocimiento que, en mi condición de Directora, he aprobado la tesis de grado denominada: **-Análisis del Programa "Reasentamiento Solidario" propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los principales avances que se han dado en Costa Rica para su implementación.** – Elaborada por el estudiante Ronny Solano Camacho, portador del carné B26435.

Considero que esta investigación cumple con los requisitos de forma y de fondo establecidos por la facultad y exigidos por el Área que se encuentra bajo su dirección. Se acata con los objetivos de Pertinencia Social y Académica, y se hace un análisis exhaustivo de legislación tanto nacional como internacional.

Esta investigación propone un análisis innovador que pretende evidenciar la realidad actual que se vive en Costa Rica, y busca la solución de estas problemáticas a través de técnicas de Cooperación Internacional y Responsabilidad Compartida entre los países de la Región Latinoamericana.

Atentamente,



Docente Dra. Isabel Montero Mora

Directora.

Mayo, 2019.

Dr. Ricardo Salas Porras
Área de Investigación
Faculta de Derecho
Universidad de Costa Rica
S.D.

Estimado señor:

Para los efectos del trámite correspondiente, hago de su conocimiento que, en mi condición de lector, he aprobado la tesis de grado denominada: **-Análisis del Programa “Reasentamiento Solidario” propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los principales avances que se han dado en Costa Rica para su implementación.** – Elaborada por el estudiante Ronny Solano Camacho, portador del carné B26435.

Considero que esta investigación cumple con los requisitos de forma y de fondo establecidos por la facultad y exigidos por el Área que se encuentra bajo su dirección.

Atentamente,



Docente Giovanni Peraza Rodríguez

Máster.

Lector.

Mayo, 2019.

Dr. Ricardo Salas Porras
Área de Investigación
Faculta de Derecho
Universidad de Costa Rica
S.D.

Estimado señor:

Para los efectos del trámite correspondiente, hago de su conocimiento que, en mi condición de lector, he aprobado la tesis de grado denominada: **-Análisis del Programa "Reasentamiento Solidario" propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los principales avances que se han dado en Costa Rica para su implementación.** – Elaborada por el estudiante Ronny Solano Camacho, portador del carné B26435.

Considero que esta investigación cumple con los requisitos de forma y de fondo establecidos por la facultad y exigidos por el Área que se encuentra bajo su dirección.

Atentamente,



Docente Dr. Víctor Orozco Solano
Lector.

San José, 4 de mayo, 2019

Dr. Ricardo Salas Porras

Director del Área de Investigación

Facultad de Derecho

Universidad de Costa Rica

Leí y corregí el Trabajo Final de Graduación: "Análisis del Programa "Reasentamiento Solidario" propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los principales avances que se han dado en Costa Rica para su implementación", elaborado por el estudiante Ronny Solano Camacho, carné B26432, para optar por el grado académico de Licenciatura en Derecho.

Corregí el trabajo en aspectos, tales como: construcción de párrafos, vicios del lenguaje que se trasladan a lo escrito, ortografía, puntuación y otros relacionados con el campo filológico, y desde ese punto de vista considero que está listo para ser presentado como Trabajo Final de Graduación, por cuanto cumple con los requisitos establecidos por la Universidad de Costa Rica.

Atentamente,



MSc. Edgar Rojas González

Carné 2443

Teléfono: 88822158

Correo: edgarrojasg27@gmail.com

Dedicatoria y Agradecimientos.

A mis padres, por darme todo el apoyo que necesité durante esta etapa de formación, por estar ahí para mí en cualquier adversidad. Su fuerza y madurez, tanto juntos como por separado, me ayudaron a crecer como persona durante mis años en la Universidad. Siempre voy a estar agradecido por haberme hecho la persona que soy.

“Unos buenos padres valen por cien maestros” (Jean Jaques Rosseau)

Índice General	
Dedicatoria y Agradecimientos.....	i
Tabla de abreviaturas:	v
Resumen	vii
Ficha bibliográfica.....	x
Introducción:	1
Hipótesis:	2
Objetivo General:.....	2
Objetivos Específicos:	2
Metodología:	3
Capítulo I. Desarrollo Latinoamericano en cuanto al Derecho Humano a la Solicitud de Condición de Refugiado.....	5
Sección I. Análisis de los Derechos Humanos frente al Derecho Internacional.	5
A) Historia de los Derechos Humanos en General.....	5
B) Análisis de los inicios de personas solicitando refugio.	12
C) Principales aportes de Tratados y Convenciones para la protección de personas extranjeras en peligro.....	18
Sección II. Derecho Humano a la Solicitud del Derecho de Refugio.	21
A) Análisis de la Figura Jurídica del derecho a la solicitud de condición de refugiado.....	21
B) Retos y compromisos que existen en cuanto a garantizar este derecho en los países.....	28
Capítulo II. Principales Avances en Costa Rica en cuanto al Derecho Humano a la Solicitud de Condición de Refugiado.....	31
Sección I. Análisis del desarrollo Estatal en materia de refugio.	31
A) Historia de la Migración y los Refugiados en Costa Rica.....	31

B) Movimientos migratorios recientes hacia Costa Rica. Desarrollo de nicaragüenses en el período de 2016 a 2018, venezolanos y venezolanas en el período de 2010 a 2018 y colombianos y colombianas en el período de 1998 a 2002.	35
C) Desarrollo de la Ley de Migración y Extranjería y su Reglamento en materia de Refugio.....	42
Título II. El plan de Acción de Brasil. Principales enfoques desarrollados.	
Programa Reasentamiento Solidario.....	49
Capítulo I. Plan de Acción de Brasil. Análisis de su creación, desarrollo y objetivos. Confrontación con el Estado Costarricense.....	49
Sección I. Análisis del Plan de Acción de Brasil y sus Programas.....	49
A) Declaración de Brasil, principales puntos desarrollados. Declaraciones previas.	49
B) Programa de “Asilo de Calidad”	55
C) Programa “Integración Local”	60
D) Programa “Movilidad Laboral”	62
Sección II. Puntos de Análisis, Problemáticas y Factores Empobrecedores en el Plan de Acción de Brasil.....	66
A) Principales puntos de análisis del Plan de Acción de Brasil. El enfoque integral EGD, Principio de Igualdad y No-Discriminación y el Principio del Debido Proceso Legal.	66
B) Plan de Acción de Brasil en Costa Rica. Los principales factores empobrecedores que se deben atacar.....	74
C) Problemática de Aplicación del PAB en Costa Rica. Ausencia de la Definición Ampliada de Refugiado en la Legislación Nacional.....	80
Capítulo II. Costa Rica en aras de la aplicación del Programa Reasentamiento Solidario. Principales características, avances a nivel nacional e internacional. Problemáticas y propuesta de soluciones.....	88
Sección I. Programa Reasentamiento Solidario.	88
A) Características Principales del Programa	88

B) Evaluaciones según la Dirección General de Migración y Extranjería de los casos de Refugiados en Costa Rica. Principales problemáticas para la aprobación de solicitudes de condición de refugiados en el país.	93
Sección II. Forma de Aplicación del Programa. Características. Perfiles. ..	100
A) Análisis básico para poder efectuar el programa.	100
B) Perspectiva actual para hacer uso del programa en Costa Rica.	106
Sección III. Conclusiones, Recomendaciones y Propuestas.	111
A) Conclusiones.	111
B) Recomendaciones.	114
C) Propuestas.	118

Tabla de abreviaturas:

DI: Derecho Internacional.

DIP: Derecho Internacional Público.

Dlp: Derecho Internacional Privado

DDHH: Derechos Humanos.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

DGME: La Dirección General de Migración y Extranjería

HIAS: “Hebrew Immigrant Aid Society” (Sociedad Hebrea para la Ayuda al Inmigrante),

SJM-CR: El Servicio Jesuita para Migrantes Costa Rica

VSG: Violencia Sexual y de Género

LGTBI: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales

EGD: Enfoque integral de Edad, Género y Diversidad

INAMU: Instituto Nacional de las Mujeres

CONARE: Comisiones Nacionales para Refugiados

PAB: Plan de Acción de Brasil

PAM: Plan de Acción de México

TNAC: Triángulo Norte de América Central

Resumen

En forma concreta, se debe explicar que existe una presencia de personas migrantes, que se acercan al país en busca de refugio y partiendo de que el Estado se encuentra en la obligación de proveerlas de todas las herramientas necesarias para poder contar con una vida digna, con acceso a todos los recursos tanto económicos como sociales y emocionales de manera que se pueda garantizar su bienestar.

Frente a esta premisa, se presentan algunos inconvenientes que pueden afectar directamente la labor del Estado para asegurar el bienestar de estas personas, derivadas mayoritariamente de falta de presupuesto. Es por esa razón, que este programa viene a crear herramientas para suplir esos elementos ausentes e implementar medidas alternas que aseguren el acceso a los derechos garantizados por las múltiples declaraciones internacionales.

Estas medidas comprenden la cooperación internacional, y la responsabilidad compartida donde otros países con mayores posibilidades de resguardo y protección, se comprometen a recibirlas y encargarse de sus necesidades, de manera que se pueda aligerar la carga para los países con menor presupuesto, como es el caso de Costa Rica.

Existe un riesgo muy grande en los casos donde se da la presencia de nuevos programas de ayuda social, pues su implementación requiere de un trabajo sumamente exhaustivo que necesita el aporte de muchas instituciones, tanto a nivel nacional como internacional, y como se sabe, la burocracia estatal tiende a hacer el proceso de formación y aplicación de estos programas, un poco lerdo y con trabas.

Los avances de estos programas, al menos en Costa Rica, dependen de muchos factores que tienen que analizarse detalladamente, y la importancia de una aplicación correcta con las herramientas con las que se cuentan son cruciales, es por eso que el estudio de estos factores es importante para el desarrollo de esta investigación.

El objetivo es entonces buscar de la manera más efectiva investigar hasta qué punto el Estado puede garantizar el derecho de refugio, implementando el programa

Reasentamiento Solidario, de manera que se agilice el proceso, se asegure el derecho de protección.

Hipótesis:

Se deben implementar nuevas normas procedimentales para la aplicación del Programa Reasentamiento Solidario, propuestas en el Plan de Acción de Brasil para agilizar el desarrollo de este programa, beneficiando así, una población vulnerada que necesita la aplicación de estos programas.

Objetivo General

Analizar el Programa Reasentamiento Solidario, propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los avances que se han presentado en el territorio costarricense desde su creación en el 2014 hasta el año 2017.

Metodología:

Dentro de la metodología que se pretende utilizar en esta investigación está la Analítica: con el análisis de convenciones o tratados internacionales, la idea sería, descomponer este tipo de normativas para poder analizar los temas que son pertinentes en esta investigación por separado, a su vez, buscando según las situaciones actuales, la aplicación de estas normativas y la forma en la que ha sido efectiva, o bien ha fallado.

Se intentará utilizar esta técnica para poder determinar de la mejor manera, cual es la forma en la que se debe actuar para solucionar las problemáticas planteadas.

Además, se puede utilizar también un Método Sistemático el cual: La idea con este método es crear una serie de datos comparativos para lograr evaluar cuál es el estado en el que se encuentra actualmente el programa que estará investigando en este trabajo, a través de recopilación de información y entrevistas con personas que puedan conocer sobre el tema. Este análisis de datos y la interpretación que posteriormente se podrá hacer, se efectuará a través de este método sistemático.

Según el Método Analógico/Comparativo: la comparación que se podría analizar es la de la aplicación de este tipo de programas, así como otros en general, en otros países de la región, que sirvan como pilares para Costa Rica, de manera que

se puedan analizar las formas en las que se llevaron a cabo y se logren hacer recomendaciones para que se apliquen de la misma manera aquí.

Finalmente, uno de los métodos que será muy importante en esta investigación, es el Método Sociológico: con esta metodología se podrán abordar las principales temáticas de esta investigación, pues es a través de los fenómenos sociológicos presentes en la realidad de la región, que se crean y se reproducen este tipo de figuras internacionales como los planes de apoyo para estas personas, o los programas de trabajo para que se logran cumplir metas más específicas.

Ficha bibliográfica.

Solano Camacho, Ronny. Análisis del Programa “Reasentamiento Solidario” propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los principales avances que se han dado en Costa Rica para su implementación. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San Ramón, Costa Rica. 2019.

Directora: Dra. Isabel Montero Mora.

Palabras Clave: Refugio, Costa Rica, Derecho Internacional, Derechos Humanos, Derechos Internacional de los Refugiados, Plan de Acción de Brasil. Programa Reasentamiento Solidario. Ley General de Migración y Extranjería N° 8764, Reglamento de Personas Refugiadas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Introducción:

Existe una presencia de personas migrantes que se acercan al país en busca de refugio y partiendo de que el Estado se encuentra en la obligación de proveerlas de todas las herramientas necesarias para poder contar con una vida digna, con acceso a todos los recursos tanto económicos como sociales y emocionales de manera que se pueda garantizar su bienestar.

Frente a esta premisa, se presentan algunos inconvenientes que pueden afectar directamente la labor del Estado para asegurar el bienestar de estas personas, derivadas mayoritariamente de falta de presupuesto. Es por esa razón, que este programa viene a crear herramientas para suplir esos elementos ausentes e implementar medidas alternas que aseguren el acceso a los derechos garantizados por las múltiples declaraciones internacionales.

Estas medidas comprenden la cooperación internacional, donde otros países con mayores posibilidades de resguardo y protección para estas personas, se comprometen a recibirlas y encargarse de sus necesidades, de manera que se pueda aligerar la carga para los países con menor presupuesto, como es el caso de Costa Rica.

En este aspecto es de gran importancia lograr identificar cuáles son las principales medidas que deben tomar las instituciones tanto nacionales como internacionales para poder manejar este tipo de situaciones.

Se parte del hecho de que esta problemática se encuentra ya presente en la sociedad, y existe una necesidad inminente de solucionar este conflicto. Ya que el derecho a solicitud de refugio es un Derecho Humano que los países se encuentran obligados a dar, y los obstáculos que aquí se discuten atentan contra la garantía de esos derechos.

Existe un riesgo muy grande en los casos donde se da la presencia de nuevos programas de ayuda social, pues su implementación requiere de un trabajo sumamente exhaustivo que necesita el aporte de muchas instituciones, tanto a nivel nacional como internacional, y como se sabe, la burocracia estatal tiende a hacer el proceso de formación y aplicación de estos programas, un poco lerdo y con trabas.

Los avances de estos programas, al menos en Costa Rica, dependen de muchos factores que tienen que analizarse detalladamente, y la importancia de una aplicación correcta con las herramientas con las que se cuentan son cruciales, es por eso que el estudio de estos factores es importante para el desarrollo de esta investigación.

El Estado costarricense no se caracteriza por tener un rendimiento eficiente frente a la implementación de estos programas de ayuda social, especialmente, en los casos en los que tiene que invertir presupuesto propio, pues la mala administración de los fondos públicos ha hecho que muchos de estos programas no pasen del papel en el que fueron firmados.

El objetivo es entonces buscar de la manera más efectiva investigar hasta qué punto el Estado puede garantizar el derecho de refugio, implementando el programa Reasentamiento Solidario, de manera que se agilice el proceso, se asegure el derecho de protección.

Hipótesis:

Se deben implementar nuevas normas procedimentales para la aplicación del Programa Reasentamiento Solidario, propuestas en el Plan de Acción de Brasil para agilizar el desarrollo de este programa. Beneficiando así, una población vulnerada que necesita la aplicación de estos programas.

Objetivo General:

Analizar el Programa Reasentamiento Solidario propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los avances que se han presentado en el territorio costarricense desde su creación en el 2014 hasta el año 2017.

Objetivos Específicos:

- Analizar las principales características del Derecho Humano al acceso a la solicitud de la Condición de Refugiado y su desarrollo a nivel internacional.
- Desarrollar los aspectos más relevantes desarrollados en el Plan de Acción de Brasil en cuanto al derecho de solicitar la condición de refugiado.
- Analizar los avances en la evaluación conjunta de los países firmantes, para compartir experiencias y buenas prácticas, y consolidar el programa en consonancia con la realidad.

- Determinar las principales deficiencias que ocurren a nivel interno que afectan la implementación del programa.
- Identificar los principales casos y actores en los que se ha utilizado el programa Reasentamiento Solidario en el país, así como el seguimiento que se les ha dado.

Metodología:

Dentro de la metodología que se pretende utilizar en esta investigación está la Analítica, la cual: “Consiste en descomponer un todo en sus partes, para poder estudiar con mayor profundidad cada una de sus partes y las relaciones de ellas con el todo. Este método es importante porque para comprender un fenómeno hay que conocer sus elementos”¹.

Esto se puede ejemplificar con el análisis de convenciones o tratados internacionales, la idea sería descomponer este tipo de normativas para poder analizar los temas que son pertinentes en esta investigación, por separado, a su vez, buscando según las situaciones actuales, la aplicación de estas normativas y la forma en la que esta ha sido efectiva, o bien ha fallado.

Se intentará utilizar esta técnica para poder determinar de la mejor manera, cuál es la forma en la que se debe actuar para solucionar las problemáticas planteadas.

Además, se puede utilizar también un Método Sistemático el cual: “Útil para ordenar información como datos, caos, procesos, etc. que muestren claramente las relaciones y dependencias entre las partes que forman el todo”². La idea con este método es crear una serie de datos comparativos para lograr evaluar cuál es el estado en el que se encuentra actualmente el programa que se estará investigando en este trabajo, a través de recopilación de información y entrevistas con personas que puedan conocer sobre el tema. Este análisis de datos y la interpretación, que posteriormente se podrá hacer, se efectuará a través de este método sistemático.

¹ Universidad De Costa Rica. Facultad de derecho **GUÍA PRÁCTICA PARA ELABORAR EL PROYECTO DE TESIS**. Realizado por: Prof. Marilú Rodríguez Araya

² *Ibíd.*

Según el Método Analógico/Comparativo el cual: “Consiste en comparar fenómenos según las semejanzas y diferencias que tienen entre sí, van de lo conocido a lo desconocido: nueva perspectiva o conocimiento”³.

En esta investigación, la comparación que se podría analizar es la aplicación de este tipo de programas, así como otros en general, en otros países de la región, que sirvan como pilares para Costa Rica, de manera que se puedan analizar las formas en las que se llevaron a cabo y se logren hacer recomendaciones para que se apliquen de la misma manera aquí.

Finalmente, uno de los métodos que será muy importantes en esta investigación, es el Método Sociológico el cual: Creado por Durkheim, “busca el hecho social que está tras el objeto o sujeto que se estudia, con el fin de poder explicar la relación que existe entre ellos”⁴.

Con esta metodología se podrán abordar las principales temáticas de esta investigación, pues es a través de los fenómenos sociológicos presentes en la realidad de la región que se crean y se reproducen este tipo de figuras internacionales, como los planes de apoyo para estas personas, o los programas de trabajo para que se logran cumplir metas más específicas.

El método sociológico busca el hecho social que está tras el objeto o sujeto que se estudia, en este caso se analizaría el fenómeno de la migración forzada, y la necesidad de crear herramientas para proteger las personas que son afectadas con estas situaciones. Es por esta razón que esta metodología será muy necesaria en la investigación.

³ Óp. Cit.

⁴ Óp. Cit.

Análisis del Programa “Reasentamiento Solidario” propuesto en el Plan de Acción de Brasil, así como los principales avances que se han dado en Costa Rica para su implementación.

Título I. Análisis de las Declaraciones Internacionales existentes en relación con el Derecho Humano al acceso a la Solicitud de la Condición de Refugiado.

Capítulo I. Desarrollo Latinoamericano en cuanto al Derecho Humano a la Solicitud de Condición de Refugiado.

Sección I. Análisis de los Derechos Humanos frente al Derecho Internacional.

A) Historia de los Derechos Humanos en General.

El análisis de la historia de los Derechos Humanos se puede realizar de diferentes aristas y cada una de ellas requiere una investigación exhaustiva, sin embargo, la más llamativa es la que desarrolla las principales formas de protección de las personas a nivel general, ya que parte del hecho de que durante cientos de años, la forma en la que se ha tratado la especie humana, en cuanto a dignidad, respeto y cuidado por la vida han sido catastróficas.

La evolución de la sociedad trajo consigo un cambio en la percepción intelectual de las cosas, de manera que se da más valor las capacidades y destrezas mentales y psicológicas, por encima de la capacidad y destreza física, esto ha generado en la población, una nueva forma de subsistir, a través del ingenio y la creación de mecanismos que logren contemplar una vida más plena, con mayores beneficios y con la promoción de capacidades diferenciadas.

En las diferentes épocas de la humanidad el acceso a la educación en sentido amplio (sea esto leer y escribir) se ha convertido en un logro o un lujo que muy pocos podían alcanzar; por lo que socialmente y moral se establece la necesidad de crear conciencia en las personas por el respeto mutuo, el valor intrínseco por la vida y el bienestar personal, aunado a la intensa representación de la religión, crearon durante mucho tiempo una ideología que no daba igualdad de derechos ni condiciones a todas

las personas en general, sino que se concentraba en aquellas personas de poder que creaban un sistema de control sobre otros: “si nos remontamos a períodos como la Edad Antigua o la Edad Media, encontramos que en sistemas como el feudalismo, en el cual los privilegios se concentraban en los señores feudales, se favoreció el surgimiento de una gran masa de campesinos desprovista de derechos. También se aplicaron prácticas violatorias de los derechos humanos, como la inquisición, mediante la cual se perseguía y castigaba a quienes se apartaran de la fe católica”⁵. Este tipo de comportamientos que se presentaban en la antigüedad, son un reflejo de la problemática que se ha presentado a través de los años en cuanto al respeto por la dignidad y la igualdad humana.

Con el paso de los años, se ha logrado determinar que se empiezan a dar cambios importantes que generan avances dentro de la materia de los Derechos Humanos en general: “El anhelo por lograr un mayor respeto por la dignidad humana tuvo un hito en 1215. En esa fecha se promulga la Carta Magna en Inglaterra. Esta reconocía el derecho a la libertad individual frente al poder feudal”⁶. Esta carta magna se constituyó como una forma de compromiso por el Reino Unido para proteger a personas, cuyos derechos se veían violados, y que su dignidad e integridad física estuvieron en peligro durante muchos años.

Este esfuerzo por el reconocimiento de derechos humanos se ejemplifica en cómo “Las luchas contra los absolutismos (el poder concentrado en una sola persona) y en especial contra las monarquías, dieron un fuerte impulso al reconocimiento de algunos derechos, especialmente, aquellos que regulaban la relación del Estado con sus ciudadanos”⁷. Esta relación se presentaba bajo un estándar de desigualdad muy marcada, donde el Estado ejercía todo su poder sobre los ciudadanos sin ningún tipo de represalias, y sin que las personas tuvieran ningún tipo de herramientas que les ayudaran a defenderse frente a las injusticias que el estado realizaba en su contra.

Básicamente, la lucha a favor de la defensa de los derechos de todas las personas, tiene sus principales desarrolladores en Europa, por varios factores, especialmente, porque es el continente con las civilizaciones más viejas, y con mayor

⁵ Barrios, Ana Graciela. ***Historia De Los Derechos Humanos***. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea). 2008.

⁶ *Ibídem*.

⁷ *Ibídem*.

período histórico de desarrollo humano a nivel mundial, además, alberga poblaciones suficientemente grandes como para que se tome en consideración su opinión y sus demandas. Es ahí donde se comienzan a dar los primeros avances en materia de Derechos Humanos.

A raíz de eso es que “...en 1628 se promulga la Petición de Derechos en Inglaterra. Constituye el primer intento de regular el poder del Rey, y lo obliga a someter a consulta, algunas de sus decisiones. Si bien no se logró un respeto inmediato a lo establecido en este documento, sí se produjeron, diversas situaciones de presión que obligaban a la monarquía a reconocer algunos derechos, como la libertad religiosa. Posteriormente, condujeron a la promulgación de la Declaración de Derechos (Bill of Rights) en 1689”⁸. Estos acontecimientos sientan las primeras bases en cuanto al respeto de diferentes aspectos de la vida de las personas, comprendiendo así, una base histórica donde se empieza a tomar en cuenta la opinión de las poblaciones menos favorecidas, frente a las fuentes de poder más grandes que existían en ese momento.

Los principales avances en materia de derechos humanos en la historia se generan a raíz de la creación de instrumentos jurídicos que obligan al Estado, Gobierno o Monarquía a respetar la dignidad de las personas que tiene a su cargo.

La Revolución Americana comprende uno de los acontecimientos más importantes pues, en ella, se presentaron varios factores que dieron inicio a la protección de ciertos derechos humanos, ya que los Estados Unidos firmaron una declaración donde se comprometen a proteger a los ciudadanos. “La Revolución americana, que dio origen a los Estados Unidos y trajo consigo la reestructuración del Imperio británico, fue el primer gran acto de creación de un Estado y descolonización en la historia mundial”⁹. Este argumento tiene muchas controversias pues con anterioridad a este acontecimientos se dieron otras separaciones en lugares como los países bajos españoles para crear las Provincias Unidas, pero estas surgieron a raíz de repercusiones de los conflictos de esa zona, y no como la creación de un imperio nuevo, “En este sentido, no existía precedente antes del último cuarto de finales del siglo XVIII, para el nacimiento de un Estado (o Estados) totalmente nuevo dentro del

⁸ Barrios, Ana Graciela. **Historia De Los Derechos Humanos**. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea). 2008.

⁹ Armitage, David. **La primera Crisis Atlántica: la Revolución americana**. 20/10: El Mundo Atlántico y la Modernidad Iberoamericana, 1750-1850 1:9-33.2012

orden internacional contemporáneo, así como no existía un proceso de reconocimiento de estos Estados hasta este mismo período”.¹⁰ Con la creación de la nueva nación norteamericana, se dio la entrada en vigencia de la Declaración de Independencia de Estados Unidos, cuyos aportes a los derechos humanos, fueron trascendentales: “Uno de estos momentos estelares está marcado por la solemne proclamación, durante el último cuarto del siglo XVIII, de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos en 1776, de las declaraciones de derechos incluidas en las constituciones de los nuevos estados de la Unión Americana y de las 10 primeras Enmiendas incorporadas en 1791 al texto de la Constitución norteamericana del 17 de septiembre de 1787”¹¹.

En esta declaración salieron a la luz, dos pilares principales dirigidos a la protección de las poblaciones de la región, en una base dual que se desarrollaron de la siguiente manera:

a) “La existencia de unos derechos naturales previos a las relaciones sociales, políticas y jurídicas, inherentes a todo hombre. Las expresiones every individual, all mankind o every member of society son los sustantivos a los que se aplican todo el sistema de derechos. b) El pacto social como acto fundador de las sociedades políticas, cuya existencia está subordinada a los citados derechos inalienables e inherentes al hombre”¹².

Estas implementaciones plasmadas en la declaración son una base histórica que representa un avance en la sociedad moderna, que busca velar por la protección de las poblaciones a nivel estatal y jurídico.

Este acontecimiento, también tuvo un importante aporte en materia de migraciones masivas de personas, y por lo tanto, genera gran relevancia para esta investigación, ya que: “la Revolución americana ocurrió en el transcurso de una explosión demográfica y migratoria, tanto de personas libres como no libres, alrededor del mundo atlántico. En los años a partir de 1760, casi un cuarto de millón de inmigrantes había llegado a la Norteamérica británica desde Gran Bretaña, Irlanda, Europa y África, y entre 1751 y 1775 aproximadamente 668 000 personas se mudaron

¹⁰ Ibídem.

¹¹ Rodríguez Y Rodríguez, Jesús. *Las Declaraciones Francesa Y Universal De Los Derechos Humanos*. Biblioteca Jurídica Virtual Del Instituto De Investigaciones Jurídicas. UNAM.

¹² M. A., Aparisi Miralles. *La Declaración De Independencia Americana De 1776 Y Los Derechos Del Hombre*. Biblioteca Jurídica Virtual Del Instituto De Investigaciones Jurídicas. UNAM.

al Caribe británico, donde las expectativas de vida para los inmigrantes tanto blancos como negros eran mucho más bajas y la tasa de mortalidad mucho mayor. Hacia 1775, aproximadamente, 2.6 millones de los 3 millones de personas en la América británica, estaban viviendo en el territorio que se convertiría en los Estados Unidos después de la Independencia; un quinto de ellos, alrededor de medio millón, sobre todo en las colonias del Sur, fueron esclavizados¹³.

Este fenómeno empezó a generar problemáticas importantes en la región que se volvían importantes y de especial atención para las autoridades de la nueva nación estadounidense, ahí se presenta los primeros casos de migraciones masivas que datan de la época de las revoluciones.

Con la presencia de esta revolución en Norteamérica, se logran obtener derechos importantes para las poblaciones, como lo son: la libertad de expresión, la libertad de religión, el derecho a tener y portar armas, la libertad de reunión y la libertad de petición. También prohíbe la búsqueda e incautación irrazonable, el castigo cruel e inusual y la autoincriminación obligatoria. Entre las protecciones legales que ofrece, la Carta de Derechos prohíbe al Congreso hacer cualquier ley que respete el establecimiento de la religión y prohíbe al gobierno federal privar a cualquier persona de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal. En los casos penales federales, se requiere una acusación formal por parte de un gran jurado por cualquier delito capital, o delito infame, garantiza un juicio público rápido con un jurado imparcial en el distrito en el que ocurrió el delito, y prohíbe el doble riesgo¹⁴.

En conjunto con la revolución americana, existieron otros acontecimientos que de donde se desprenden las principales fuentes de derechos para las personas. Es indiscutible que el máximo punto de reconocimiento de los Derechos Humanos proviene del icónico lema *“Libertad, igualdad, fraternidad”*, que se convirtió en el

¹³ Armitage, David. **La primera Crisis Atlántica: la Revolución americana**. 20/10: El Mundo Atlántico y la Modernidad Iberoamericana, 1750-1850 1:9-33.2012

¹⁴ Unidos por los Derechos Humanos. **Una Breve Historia de los Derechos Humanos**. Declaración de Independencia de los Estados Unidos. humanrights.com Cita Traducida al español por el estudiante: *“The Bill of Rights protects freedom of speech, freedom of religion, the right to keep and bear arms, the freedom of assembly and the freedom to petition. It also prohibits unreasonable search and seizure, cruel and unusual punishment and compelled self-incrimination. Among the legal protections it affords, the Bill of Rights prohibits Congress from making any law respecting establishment of religion and prohibits the federal government from depriving any person of life, liberty or property without due process of law. In federal criminal cases it requires indictment by a grand jury for any capital offense, or infamous crime, guarantees a speedy public trial with an impartial jury in the district in which the crime occurred, and prohibits double jeopardy”*.

himno de la Revolución Francesa; en esta, ocurrieron varios acontecimientos que llevaron a la población europea a abogar por una mejor protección para las personas.

Este movimiento social francés dio paso a una nueva era jurídica, no solamente a lo interno de Francia, sino también en el resto de países del mundo, pues las repercusiones políticas y económicas afectaron a gran parte del territorio europeo.

“La Revolución Francesa fue un proceso social y político que se desarrolló en Francia entre 1789 y 1799 cuyas principales consecuencias fueron la abolición de la monarquía absoluta y la proclamación de la República, eliminando las bases económicas y sociales del Antiguo Régimen”¹⁵. Estos acontecimientos generaron un cambio radical en el sistema político, dando paso a un nuevo régimen contemporáneo, que posteriormente se fue expandiendo a otros países que buscaban vivir en modelos similares. Uno de los aportes principales, es que luego de la eliminación del antiguo régimen, se creó una asamblea nacional, que tan solo 6 días después firmó la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano.

Durante este tiempo, se logró determinar que “La Revolución Francesa fue producto de muchos factores internos y externos que tuvieron mucha importancia a la hora de la manifestación en general, que estos hechos fueron provocados por el desequilibrio de la nación en cuanto a aspectos económicos, sociales y culturales; ya que no todos estaban en condiciones de igualdad, sin embargo, se ha establecido que la actividad revolucionaria comenzó a gestarse cuando en el reinado de Luis XVI (1774-1792) se produjo una crisis en las finanzas reales, debido al crecimiento de la deuda pública”¹⁶. A raíz de lo que sucedió en este país, y como consecuencia del cambio que estaba sufriendo el mundo en ese momento muchas naciones decidieron cambiar sus regímenes y sistemas políticos a unos más garantistas con mayor protección para sus ciudadanos. De aquí que este acontecimiento es de gran importancia en la historia de los derechos humanos, pues luego de esta revolución, Francia firmó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Donde su artículo primero establece, “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común”¹⁷. Como se puede observar, esto genera una base constitucional bastante importante

¹⁵ Valenzuela Guzmán, Maribel Alejandrina *La Revolución Francesa*. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, octubre de 2008

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**. Asamblea Nacional. Francia 1789

de lo que vendría a ser la nueva etapa estatal, demarcada por los sistemas políticos democráticos, parlamentarios y federales que se ven hoy. Esta Declaración dio como principal aporte, la posibilidad de que el ciudadano tuviera acceso a derechos tales como la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Otra de las razones que generan desarrollo de los derechos humanos, es cuando ocurren las guerras masivas donde se dan las muertes de millones de personas, generando un sinsabor que busca una forma de remendar los errores tan graves hechos por la humanidad a nivel general. Es por eso, que se van a mencionar las guerras mundiales, pues es en razón de estos acontecimientos, surgen los principales instrumentos que hoy son bases fundamentales de los derechos humanos: “Al finalizar la Primera Guerra Mundial (1918), y en el contexto de las negociaciones de paz, se creó una comisión de Legislación Internacional del Trabajo conformada por representantes de gobiernos, sindicalistas y académicos. Producto de esta comisión se creó la Organización Internacional del Trabajo (OIT), constituyéndose formalmente en 1919. Fue una de las pocas instituciones del Tratado de Paz de Versalles que sobrevivió a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945)”¹⁸. Luego de la creación de instituciones encargadas de velar por los derechos de las personas a nivel mundial, se empiezan a dar los principales avances de Derechos Humanos, pues estas instituciones como la OIT que se menciona, trabajan partiendo de la defensa de los derechos básicos de las personas, y empieza a sembrar precedentes que se analizan hoy como formas de protección que se deben seguir practicando en la actualidad.

Luego de la primera guerra mundial, los intentos por mantener la paz fueron poco exitosos, llevando a los países a una segunda guerra mundial, para lo cual se agrega: “Al finalizar la Primera Guerra Mundial también se creó la Sociedad de Naciones, organización que no logró preservar la paz y que, en 1945, luego de la Segunda Guerra Mundial, se transformaría en la Organización de Naciones Unidas (ONU). En su texto constitutivo, la ONU establece como uno de sus objetivos principales “el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”. El 10 de diciembre de 1948 consagra el reconocimiento de un conjunto de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. La Declaración es aceptada por la mayoría de las naciones. Ese día se conoce como el Día Internacional de los Derechos Humanos.

¹⁸ **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.** Asamblea Nacional. Francia 1789

Posteriormente, se elaboran los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales establecen compromisos obligantes hacia la protección de estos derechos por parte de los Estados que los suscriben”¹⁹. A nivel jurídico, y a raíz de estos acontecimientos que se generan con el paso de las guerras mundiales, se empieza a institucionalizar lo que se conoce como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que se constituye como una forma más concreta, con repercusiones más serias, y que los estados y la población en general empieza a tomarse más en serio. Lo cual se analiza como un avance bastante importante. Todo esto se presenta como una consecuencia que surge de la segunda guerra mundial, se puede explicar de la siguiente manera: “El logro más importante de esta iniciativa de la comunidad internacional es la creación y aceptación, por parte de la mayoría de las naciones, de mecanismos que permiten supervisar la acción de los diferentes Estados, sin que ello se considere una “intromisión en asuntos internos”²⁰. Lo que se constituye como una forma bastante efectiva de velar por los derechos de las personas en general. Se sabe, que la persecución por un apropiado funcionamiento de los derechos humanos en general sigue en construcción, y que la tarea no ha concluido.

B) Análisis de los inicios de personas solicitando refugio.

Para iniciar este apartado, es necesario hacer una aclaración importante en cuanto a la terminología que se utiliza. Pues en esta materia, tiende a confundirse los términos referentes a desplazados y refugiados, los cuales, a pesar de que parezca que tienen una connotación parecida, distan de su significado en términos prácticos.

El término Refugiado, hace referencia a “aquella persona que debe abandonar su lugar de origen o residencia por culpa de la guerra o que es perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad u orientación sexual, entre otros. En su huida, deja atrás todo lo que tiene y cruza las fronteras de su país, asentándose generalmente en regiones fronterizas”²¹. Concepto que se conoce y que se ha estado desarrollando

¹⁹ Barrios, Ana Graciela. **Historia De Los Derechos Humanos**. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea). 2008.

²⁰ *Ibíd.*

²¹ Alto Comisionado para las Naciones Unidas sobre Refugiados. **¿En qué se diferencia un desplazado de un refugiado?** Comité Español. Disponible en: <https://eacnur.org/blog/en-que-se-diferencia-un-desplazado-de-un-refugiado/>

en esta investigación. La figura que define y protege a las personas refugiadas se encuentra debidamente normativizada y regulada por Declaraciones internacionales, mientras que no existe una normativa referente a personas desplazadas, quienes son “familias que se han visto obligadas a dejarlo todo, pero que aún no han cruzado las fronteras de su país”²², esto representa una diferencia pues a “los desplazados forzosos no tienen un documento o instrumento jurídico similar que describa su condición y fije las directrices para su asistencia y acogida en situaciones de guerra”. Esta diferencia es importante para este apartado, pues cuando se analiza cuáles son las primeras personas solicitando refugio se deben diferenciar, de aquellas que sólo se categorizan como desplazadas forzosas, en conjunto con esta terminología, para lograr tener un concepto más amplio de lo que se va a plantear en este apartado, debe desarrollarse el concepto de movilidad, y los diferentes tipos que existen.

A pesar de los avances obtenidos por los hechos históricos narrados en cuanto al reconocimiento de derechos individuales y colectivos “la movilidad humana ha sido una característica inherente de los seres humanos a lo largo de la historia de la humanidad. Desde sus orígenes, los seres humanos han migrado en busca de mejores condiciones de vida, para poblar otros lugares del planeta, o para huir y sobrevivir a amenazas causadas por el hombre o la naturaleza”²³. Esto se refleja como una forma natural de accionar de todos los seres humanos. Ya sea por diferentes razones, como el cambio climático o una economía más estable, lo que ha provocado que la migración sea constante a través del tiempo.

Es necesario conceptualizar los tipos de movilidad que existen referentes a la forma en la que las personas migran. Por un lado se puede hablar de que la movilidad forzada se presenta en aquellos casos donde las personas necesitan de herramientas que les ayuden a subsistir en el mundo actual, ya que la realidad existente en el lugar donde se encuentran es bastante decadente por varias razones: “Las crisis humanitarias provocadas por diferentes sucesos y procesos –ya sean graves o de evolución lenta, naturales o causados por el ser humano– dan lugar a movimientos y

²² Alto Comisionado para las Naciones Unidas sobre Refugiados. **¿En qué se diferencia un desplazado de un refugiado?** Comité Español. Disponible en: <https://eacnur.org/blog/en-que-se-diferencia-un-desplazado-de-un-refugiado/>

²³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), **Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trata de Personas y Desplazados Internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**. OEA/Ser. L/V/II. Doc.46/15, 31 Diciembre 2015, OEA/Ser. L/V/II. Doc.46/15, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org/es/docid/58e3e30d4.html> [Accesado el 16 Agosto 2018]

necesidades de protección tanto comunes como especiales. Algunos traslados se producen debido a la inminencia real o percibida de amenazas para la propia vida, la seguridad física, la salud o la subsistencia básica, mientras que otros tienen lugar en previsión de dichos daños”²⁴.

Existen también los casos en los que las personas se movilizan con la intención de prevenir amenazas, generalmente, este tipo de movilizaciones se da a raíz de acontecimientos ambientales, como desastres naturales o de cambio climático, pero tienen el mismo objetivo de buscar una mejor vida para las personas así como una estabilidad económica, y protección, la diferencia con este tipo de movilizaciones es la opción que tienen las personas de elección, pues lo hacen de manera voluntaria, en razón de mejorar su estilo de vida, y no precisamente para huir de una amenaza.

Además de estos tipos de movilidad se puede agregar que “cada vez es más reconocido que pocos migrantes lo son de forma totalmente voluntaria o totalmente forzada; casi todas las migraciones implican un grado de coacción de la misma forma que casi todas las migraciones implican hacer elecciones. Aquellos que se trasladan para prevenir amenazas hacen elecciones pero con restricciones y son pocas las alternativas que tienen. Del mismo modo, quienes están obligados a trasladarse cuando se enfrentan a graves casos de violencia, conflictos o desastres hacen elecciones, si bien dentro de un limitado abanico de posibilidades, en especial en lo que respecta a dónde se van a trasladar”²⁵. Esto es lo que se conoce como movilidad mixta, se desprende de la idea de que aun con las necesidades y las emergencias que están pasando las personas que deben movilizarse, estas tienen la opción de elegir el lugar hacia donde se quieren desplazar, dándoles de cierto modo, un albedrío para identificar el lugar con las mejores condiciones para vivir. Por esa razón, puede ser forzosa dada la necesidad de huir del lugar donde se encuentran, pero el hecho de poder tener la posibilidad de elección del país de acogida hace que la movilización sea catalogada como mixta.

Las primeras figuras de las personas solicitando la condición de refugiados, no se presentaba tan tangiblemente como se ven ahora, ni siquiera se definía con esa palabra, la idea de resguardar a las personas que corrían peligro en otros lugares inició con pequeñas muestras de solidaridad de los pueblos hacia las personas

²⁴ Centro de Estudios sobre Refugiados, **Revista Migraciones Forzadas, No. 45: Crisis**. Marzo de 2014, Marzo 2014, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org/es/docid/5a85f0f44.html>

²⁵ *Ibidem*.

foráneas. “En Grecia se reconoció como una entidad en sí misma y se le asignaron dos funciones básicas: el asilo territorial que una ciudad brindaba a un extranjero y el asilo religioso, que tenía lugar en templos y zonas sagradas”²⁶. No solamente en Grecia se presentan este tipo de casos, aquí se identifica una figura que fue bastante importante para el surgimiento de la figura de refugio, la religión, que por sus bases de solidaridad y ayuda a los prójimos, dio inicio a las primeras acciones que rodeaban la protección de personas desamparadas.

Continuando con esta línea se agrega que: “Durante la Edad Media se insistió en esta concepción religiosa del asilo y también se practicó en iglesias, monasterios y centros de culto. No obstante, con la llegada del protestantismo esta concepción se modificó. Los reformistas le asignaron un carácter político que conserva en la actualidad”²⁷. Es así como se identifican las primeras formas en las que se desarrolla la figura del refugio a nivel histórico. Iniciando con la presencia religiosa, donde se les contemplaba a las iglesias como lugares de completa protección y resguardo, las personas acudían a estos lugares para encontrar ayuda por parte de las personas que habitaban en esos lugares.

Una vez que se comenzaron a dar estas actividades, se fue desarrollando más la figura del refugio y la protección de las personas que huían de sus lugares de origen para buscar ayuda en otros lugares. Pero existía otro obstáculo que les impedía a estas personas poder desplazarse, el control territorial.

El control territorial genera limitaciones entre los seres humanos, afectando la libre movilidad de las personas, dando como resultado la “soberanía” y en paralelo nace la “migración internacional”: “...fue con la creación del Estado-nación, a partir de los Tratados de Westfalia de 1648, lo que trajo consigo el fenómeno que hoy se conoce como migración internacional. La reorganización de la comunidad internacional como un conjunto de Estados territoriales con fronteras geográficas definidas, permitió a los Estados ejercer autoridad sobre las personas que se habían establecido dentro de sus fronteras, así como aquellas que intentaban ingresar a sus territorios”²⁸. Una vez que se establecieron estos límites, era necesario que se

²⁶ Agencia de la ONU para los refugiados. Comité Español. ¿Cuál es el origen de la figura del asilo? eacnur.org. <https://eacnur.org/blog/origen-la-figura-del-asilo/>

²⁷ Ibídem.

²⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), **Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trata de Personas y Desplazados Internos: Normas y Estándares**

respetaran, lo cual no fue fácil de lograr, a raíz de esto, se generó un gran número de conflictos entre las naciones, estados o reinos, como se les conoce, y muchas de las personas que habitaban en estos territorios huían en búsqueda de refugio, con la idea de protegerse, pues esta problemática afectaba su integridad o hasta su vida: “En todo el mundo y a lo largo de los siglos, las sociedades han dado acogida a extranjeros atemorizados y extenuados - víctimas de la persecución y la violencia. Esta tradición humanitaria del asilo se evoca a menudo en las pantallas de televisión de todo el mundo, al tiempo que la guerra y la persecución en gran escala producen millones de refugiados”²⁹.

Con el desarrollo de las ciencias sociales, se comenzaron a buscar formas de apoyo a estos conflictos. La idea de buscar soluciones a estas problemáticas era un poco compleja, así que se trató de encontrar formas de aliviar la carga de los Estados ante la problemática de la migración. Dentro del campo del Derecho, el intento por resguardar a este tipo de personas comenzó a desarrollarse con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos:

“El surgimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a finales de la primera mitad del siglo XX, ha tenido un profundo impacto en el derecho internacional de la migración. Después de la Segunda Guerra Mundial, diversos instrumentos internacionales de derechos humanos de alcance universal y regional, establecieron que los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos y libertades reconocidos en dichos instrumentos a todas las personas sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna”³⁰. Esta obligación de la que se habla, comprendía en su momento algo que trascendía la esfera jurídica en cuanto la soberanía de los Estados, y a la cual, debían someterse, de manera que logren proteger a sus habitantes.

El gran desarrollo de mecanismos dirigidos a la protección de los derechos humanos en general se da a partir de la conclusión de etapas catastróficas a nivel mundial, que generan un impacto lo suficientemente grande como para lograr que

del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 31 Diciembre 2015, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/58e3e30d4.html>

²⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Protección de los Refugiados: Guía Sobre el Derecho Internacional de los Refugiados**, 1 Diciembre 2001, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/47c402582.html>

³⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), **Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trata de Personas y Desplazados Internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.** 31 Diciembre 2015, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/58e3e30d4.html>

todos los Estados trabajen en conjunto para evitar que situaciones como estas vuelvan a suceder.

Posterior a la segunda guerra mundial, se crea la Organización de Naciones Unidas y con ella se trata de avanzar para evitar que se vuelvan a presentar períodos como las guerras mundiales. Con la implementación de tratados internacionales, donde los Estados se comprometieron a cumplir una serie de actuaciones en orden de mantener el orden y la seguridad pública, se comienzan a generar las primeras formas de resguardo, y protección para las personas que migran de un lugar a otro.

El primer tratado internacional que regulaba esta materia fue la Convención sobre el Estatuto de Refugiados la cual "...se limitaba inicialmente a las personas que se convirtieron en refugiadas como resultado de los acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951, reflejando el objetivo de hacer frente a las secuelas de la Segunda Guerra Mundial. También permitió que los Estados aplicaran una restricción geográfica, restringiendo su alcance a los refugiados europeos"³¹. Esto significaba que la temática del refugio, y las regularizaciones referentes a este tema, solamente eran relevantes en el territorio europeo, esto debido a que los mayores movimientos migratorios de la época se daban en ese continente, dado que fue ahí donde se desarrolló la mayor parte de la Segunda Guerra Mundial y donde se dieron los más grandes daños.

Esto hacía que las políticas que regulaba ese tratado no se respetaran en otros países, por ejemplo, del continente americano, donde las problemáticas migratorias no eran tan marcadas y los casos eran más esporádicos.

La búsqueda por solucionar estas problemáticas empezó a tomar forma más adelante: "Los nuevos desafíos mundiales, en particular el flujo de refugiados derivado del proceso de la descolonización, llevaron a la adopción del Protocolo de 1967 con el propósito de eliminar estas restricciones temporales y geográficas"³².

Este protocolo se entiende como una forma de regularización procedimental a través de la cual se fija la forma en la que se va a gestionar todas las solicitudes de refugio a nivel mundial, al menos por los países firmantes de este tratado, es ahí donde se logra sistematizar un poco la forma en la que las personas pueden acceder

³¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Manual de Reasentamiento del ACNUR**, 2011, Julio 2011, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/52a0797c4.html>

³² Óp. Cit.

a este derecho, previamente establecido por la convención de 1951 mencionada en este apartado.

A esta idea se le puede agregar como esta Convención "...al haber sido elaborada tras la Segunda Guerra Mundial, da una definición de refugiado centrada en las personas que se encuentran fuera del país de su nacionalidad y que son refugiados como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 en Europa o en otro lugar. Sin embargo, dadas las nuevas situaciones de refugiados que se produjeron a fines de los años cincuenta y comienzos de los sesenta, fue necesario ampliar el ámbito temporal y geográfico de la Convención. Se elaboró y se aprobó así el Protocolo de la Convención"³³.

Fue así como con el paso de los años se ha ido institucionalizando esta figura, lo cual no significa que se encuentra a la fecha en su mejor momento, pues aún existe gran parte de trabajo que hacer, pero las bases están presentes y con el trabajo de instituciones internacionales y normativas dirigidas a regularizar más detalladamente estas figuras, se llegara a una mejora considerable en el futuro.

C) Principales aportes de Tratados y Convenciones para la protección de personas extranjeras en peligro.

La Convención de 1951 es la principal fuente de derecho en cuanto al derecho humano a solicitar la condición de refugiado, también es el primer reconocimiento a aquellos pioneros en dar refugio y asilo que hasta ese momento eran anónimos en este año 2018 se conmemora el 67º aniversario de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados. Este instrumento define los conceptos fundamentales del régimen de protección de los refugiados. Hasta el momento solamente se ha hablado sobre el desarrollo de esta figura en el continente europeo, pues por las razones explicadas, ha sido el lugar donde más se presenta esta situación; pero la problemática de la migración descontrolada también se presentaba en otros continentes, "los conflictos que acompañaron el final de la era colonial en África ocasionaron movimientos masivos de población. Estos desplazamientos sucesivos de población condujeron a la elaboración y aprobación no sólo del

³³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Protección de los Refugiados: Guía Sobre el Derecho Internacional de los Refugiados**, 1 Diciembre 2001, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/47c402582.html>

Protocolo de 1967 sobre los Refugiados, sino también de la Convención de 1969 de la Organización de la Unidad Africana (OUA) por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África. La Convención de la OUA, que reconoce que la Convención de 1951 es «el instrumento fundamental y universal relativo al estatuto de los refugiados», es hoy el único tratado regional jurídicamente vinculante sobre el tema.”³⁴ Lo que da una perspectiva bastante clara de cómo se ha manejado esta problemática en este continente, si bien se basan primordialmente en la convención de la ONU sobre el mismo tema, la idea de especializar lo que dice y moldearlo a la realidad africana se hace tangible.

Esta convención africana hizo un aporte importante para los derechos de los refugiados, a saber:

“La Convención de la OUA se atiene a la definición de la Convención de 1951, pero engloba un criterio más objetivo: el concepto de refugiado se aplicará también a toda persona que, «a causa de una agresión exterior, una ocupación o dominación extranjera, o de acontecimientos que perturban gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen o del país de su nacionalidad,» se vea obligada a huir fuera de su país”³⁵. El asunto en este extracto se basa en la delimitación de la persona que puede solicitar refugio, pues en la Convención de 1951 se hace la siguiente aclaración, “las palabras “acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951”, que figuran el artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como: a) “Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa”, o como b) “Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar”; y cada Estado Contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención”³⁶. De aquí la idea de la OUA a ampliar este concepto y de moldearlo a las realidades que estaba viviendo el continente en esa época, lo cual se puede apreciar como una forma sistemática de trabajo que tienen las Convenciones

³⁴ Óp. Cit.

³⁵ Ibíd.

³⁶ Organización de Naciones Unidas (ONU). **Convención Sobre El Estatuto de los Refugiados** Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950.

Internacionales, donde se les da la posibilidad a cada Estado contratante, de ajustar las normativas sus posibilidades, situaciones y problemáticas específicas.

En seguimiento de esta línea, en la región latinoamericana se tomaron unas medidas bastantes similares a las del continente africano, ya que se decidió ajustar los parámetros de la Convención como mejor le favoreció a la región, más aún porque muchas de las circunstancias que se estaban resguardando en Europa, no aplicaban para la región latinoamericana, de ahí que “en 1984, tuvo lugar en Cartagena (Colombia) un coloquio de representantes gubernamentales y eminentes juristas latinoamericanos para debatir sobre la protección internacional de los refugiados en la región. Esta reunión aprobó un documento conocido como la Declaración de Cartagena. La Declaración recomienda que la definición de refugiado utilizada en toda la región latinoamericana englobe no sólo los elementos de la Convención de 1951 sino también a las personas que han huido de sus países «porque su vidas, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público»³⁷. Esta declaración introduce además de las pautas establecidas en la de 1951, parámetros específicos que generan una amplitud al fenómeno de la migración forzada, por un lado se habla de la violencia generalizada, lo cual deja el portillo abierto para muchas interpretaciones de lo que se puede catalogar como esta violencia, además, habla de la agresión extranjera tanto como de los conflictos internos, esto engloba desde ambos puntos de vista, situaciones en las que la persona se sienta en peligro y que necesite dejar su lugar de origen para protegerse de las amenazas que está viviendo.

Es importante agregar cómo en América Latina se logró determinar que, “el derecho al asilo fue específicamente codificado por medio de tratados de carácter regional, iniciando con el Tratado de Derecho Penal Internacional en 1889 (el cual prohibía la extradición por crímenes políticos y establecía el derecho de los Estados de otorgar asilo en sus instalaciones diplomáticas en el extranjero), hasta llegar a la adopción de la Convención sobre Asilo Territorial y la Convención sobre Asilo Diplomático, ambas en 1954. La adopción de un catálogo de tratados relacionados al

³⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Protección de los Refugiados: Guía Sobre el Derecho Internacional de los Refugiados**, 1 Diciembre 2001, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/47c402582.html>

asilo diplomático y territorial y a la no extradición por motivos políticos conllevó a lo que comúnmente se ha definido como la tradición latinoamericana del asilo”³⁸.

Estos tratados en conjunto con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre también fue un aporte importante en materia de Refugio y Asilo a nivel regional ya que, “representó una innovación mayor y un cambio radical en la tradición latinoamericana del asilo. Este instrumento conllevó a una separación del concepto de asilo como una mera prerrogativa estatal, evolucionando al reconocimiento de un derecho individual de buscar y recibir asilo en las Américas”³⁹.

Existen a nivel internacional, tratados y convenciones que se encargan de darle forma a la figura de la protección de los refugiados, la mayoría, cómo se ha desarrollado, busca adaptarla como mejor les favorezca, a raíz de las diferentes circunstancias que enfrenta cada lugar, y con base en las necesidades de las poblaciones.

Sección II. Derecho Humano a la Solicitud del Derecho de Refugio.

A) Análisis de la Figura Jurídica del derecho a la solicitud de condición de refugiado.

Este apartado se centrará en el desarrollo jurídico de la figura del derecho humano a solicitar la condición de refugiado, partiendo de los parámetros establecidos por organismos internacionales especializados en Derechos Humanos.

De manera introductoria se debe hacer una aclaración en cuanto a este tipo de Derecho Humano, pues al contrario de cómo se piensa, la figura jurídica que se resguarda en estos casos es la del derecho a solicitar la condición de refugiado, y no propiamente a la de disfrutarla plenamente, pues para que esto ocurra se deberán de analizar varias condiciones, “el término “solicitante de asilo” hace relación a la persona que solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud todavía no ha sido evaluada en forma definitiva en el país de acogida”⁴⁰.

³⁸ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Testimonio de experto del ACNUR ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos Audiencia oral en el Caso Pacheco Tineo vs. Bolivia**, 19 Marzo 2013, Case 12.474, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/52c53e874.html>

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Corte IDH. **Derechos y Garantías de Niñas y Niños en el Contexto de la Migración y/o en Necesidad de Protección Internacional**. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 49.I.

Por otro lado, es necesario saber cómo se reconoce este derecho de refugio dentro del país de acogida, para tales efectos, se toma como base la implementación de principios dirigidos a determinar la protección que este tipo de personas deben tener, la Ley número 20.430, de la República de Chile es un claro ejemplo del establecimiento de estos principios. El principio de no devolución, en su artículo 4 dice: “No procederá la expulsión o cualquier medida que tenga por efecto la devolución, incluyendo la prohibición de ingreso en frontera, de un solicitante de la condición de refugiado o refugiado al país donde su vida o libertad personal peligren”⁴¹. Además, el principio de no sanción por ingreso, “No se impondrán a los refugiados sanciones penales ni administrativas con motivo de su ingreso o residencia irregular, siempre que se presenten, dentro de los diez días siguientes a la infracción a la legislación que establece normas sobre extranjeros en Chile, ante las autoridades, alegando una razón justificada”⁴². El principio de Confidencialidad es bastante importante en esta materia: “todo solicitante de la condición de refugiado y refugiado tiene derecho a la protección de sus datos personales”⁴³. El principio de no discriminación se desarrolla en la misma línea de cómo se entiende a nivel general, expresando que “las disposiciones [...] se aplicarán a los solicitantes de la condición de refugiados y a los refugiados sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, religión o creencias, nacionalidad o ascendencia nacional, idioma, origen social o cultural, enfermedad o discapacidad, apariencia, opiniones políticas o por cualquier otra situación”⁴⁴. Otro de los Principios que se caracteriza en el reconocimiento de la condición de refugiado es el de la reunificación familiar, y se debe aplicar de la siguiente manera: “Tendrán derecho a que se les reconozca el estatuto de refugiado por extensión, el cónyuge del refugiado o la persona con la cual se halle ligado por razón de convivencia, sus ascendientes, descendientes y los menores de edad que se encuentren bajo su tutela o curatela”⁴⁵. Este principio parte de la necesidad que tiene el refugiado de mantener una relación cercana con sus familiares, lo cual le da más estabilidad emocional, “La reunificación familiar desempeña un papel significativo en la satisfacción de las necesidades a largo plazo

⁴¹ **Chile: Ley No. 20.430 de 2010**, Establece disposiciones sobre Protección de Refugiados [Chile], 8 Abril 2010, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/57f76d6534.html>

⁴² *Ibídem*.

⁴³ *Ibídem*.

⁴⁴ *Ibídem*.

⁴⁵ *Ibídem*.

de los refugiados reasentados, y les ayuda a adaptarse al país de reasentamiento e integrarse en él. La familia es a menudo la más fuerte y eficaz red de apoyo emocional, social y económico para los refugiados que realizan el difícil ajuste a una cultura desconocida y un nuevo marco social”. De aquí la importancia por seguir este principio, que va dirigido especialmente a la protección de la familia, y la necesidad que tiene la persona solicitante de refugio por relacionarse con sus seres queridos, que le facilite la integración y estabilidad emocional. Todos estos principios son primordiales para que la persona refugiada cuente con las herramientas básicas de supervivencia en el país de acogida. Esta es la forma en que se reconoce este derecho humano. A través de la implementación de los principios previamente mencionados.

Una vez analizado el concepto de lo que representa solicitar la condición de refugiado así como la forma en la que este derecho debe ser reconocido por el país de acogida, se debe analizar cuáles son las razones que llevan a una persona a solicitarlo, para lo cual es necesario mencionar a La Corte Interamericana de Derechos Humanos quien se ha pronunciado en este aspecto de la siguiente manera: “De acuerdo con el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, modificada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, el término “refugiado” hace relación a la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, fuera del país donde tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”⁴⁶. Es importante agregar que las razones que lleven a una persona a solicitar la condición de refugiados deben centrarse principalmente en un temor fundado, esto hace referencia a que la persona debe sentirse amenazada por las acciones que se están cometiendo en su país de origen, que generalmente son aquellas dirigidas a la represión y privación de libertad para personas que reúnen sus características. Un ejemplo de esto se puede ver en la región sur del continente americano, donde la violencia está presente de manera muy marcada: “en las zonas fronterizas de

⁴⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), **Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trata de Personas y Desplazados Internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**. 31 Diciembre 2015, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/58e3e30d4.html>

Ecuador y Venezuela, los patrones de violencia están comenzando a reflejar las tendencias de Colombia, donde hay grupos armados ilegales que realizan actividades delictivas, aterrorizan a poblaciones locales y ejercen control social sobre comunidades enteras. Las amenazas de muerte, los asesinatos selectivos, los secuestros y las extorsiones están aumentando”⁴⁷ Estas actividades que realizan los grupos armados, son razones bastante fuertes para que las personas busquen ayuda en otros países. Dadas las condiciones que viven en su país de origen.

Este tipo de derecho se puede complementar con los diferentes campos de los Derechos Humanos a saber, “los derechos de los refugiados [...] se complementan con otras ramas del derecho internacional, incluyendo el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional. Los estándares establecidos en estas leyes también se aplican en la evaluación de la disponibilidad de soluciones duraderas. El derecho internacional de los derechos humanos es un complemento particularmente importante del derecho internacional de refugiados”⁴⁸. Se pueden obviar las razones por las que es importante dentro de la materia de refugio, el derecho internacional de los derechos humanos, pues a partir de aquí es que se desarrollan todas situaciones referentes a la implementación del derecho humano a solicitar refugio, esto porque, dentro de las condiciones y requisitos que se tienen que presentar para poder otorgar este beneficio a las personas, es el traspaso de fronteras internacionales, volviendo la situación en un tema en el que se ven involucradas varias naciones, por un lado el país de origen, donde se presume que la persona está siendo perseguida, y otro el país de acogida, que es donde la persona está buscando protección y refugio.

Dentro de los parámetros básicos que se deben analizar se desprende que “el derecho a solicitar asilo está reconocido como un derecho humano fundamental consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos. El derecho internacional de los derechos humanos plantea y elabora derechos adicionales que deben ser disfrutados por los refugiados, junto con los demás, complementando así el derecho internacional de refugiados y definiendo normas adicionales”⁴⁹. El derecho

⁴⁷ Refugees International, Colombia: **El desbordamiento del conflicto: Colombianos buscan refugio en Ecuador y Venezuela**, 7 Julio 2009, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/4a5467d42.html>

⁴⁸ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Manual de Reasentamiento del ACNUR, 2011**, Julio 2011.

⁴⁹ Óp. Cit.

humano de solicitar la condición de refugiado se puede ver, según lo explicado, por un lado como el beneficio que recibe la persona a nivel político, de obtener la tutela y protección del país de acogida, dándole a la persona las condiciones necesarias para poder habitar de forma legal dentro de su territorio, y bloqueando las posibilidades de que se le persiga por las mismas razones por las que estaba huyendo de su país de origen. El Estado de acogida se encuentra en la obligación de brindarle a la persona refugiada derechos adicionales con la intención de que tenga una vida plena y digna sin que se le violen ninguno de sus derechos fundamentales, ejemplo de esto es, el acceso a medios de salud, alimentación, vivienda, educación y demás derechos que sean considerados esenciales para cualquier persona sin importar su condición.

Adicionalmente, con la implementación de convenciones y tratados alternos a la declaración de 1951, se ha ampliado el concepto de refugiado con la idea de regionalizarlo, ejemplo de ello es “la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 ya que amplió la definición de refugiados contenida en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. En este sentido, la Declaración de Cartagena establece que: “(...) en vista de la experiencia recogida con motivo de la afluencia masiva de refugiados en el área centroamericana, se hace necesario encarar la extensión del concepto de refugiado, teniendo en cuenta, en lo pertinente, y dentro de las características de la situación existente en la región, el precedente de la Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) (artículo 1, párrafo 2) y la doctrina utilizada en los informes de la Comisión Interamericana. De este modo, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público⁵⁰. Aquí se logra deducir entonces, cuáles con los conceptos que se amplían a la definición de refugiado que da la ONU, más específicamente en las causales que hacen que la persona pueda solicitar la

⁵⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), **Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trata de Personas y Desplazados Internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos**. 31 Diciembre 2015, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/58e3e30d4.html>

condición de refugiado, pues la violencia generalizada, y las otras motivaciones, se presentan mucho en los sectores centroamericanos, además de las violaciones masivas de derechos humanos.

Muchas de las razones que llevan a los Estados a la incapacidad de resguardar todos los Derechos Humanos es la falta de presupuesto que les permita llevar a cabo y ejecutar programas a los que están comprometidos internacionalmente. Por ejemplo, en países como Honduras y El Salvador, donde la pobreza es extrema, y el Estado no cuenta con las herramientas para garantizar a sus pobladores, servicios básicos como el acceso a la salud, o a la educación, ni tampoco tiene las posibilidades de brindarle una vivienda digna a las personas más necesitadas.

Estas imposibilidades para personas de acceder a la condición de refugiado también son motivo de por la Corte Interamericana de Derechos Humanos quien se ha referido a la forma en la que responde la Declaración de Cartagena frente a la lucha contra nuevos desafíos, la misma se ha referido a este tema diciendo lo siguiente:

“Al respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que en atención al desarrollo progresivo del derecho internacional, las obligaciones derivadas del derecho a buscar y recibir asilo resultan operativas respecto de aquellas personas que reúnan los componentes de la definición ampliada de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, la cual responde no sólo a las dinámicas de desplazamiento forzado que la originaron, sino que también satisface los desafíos de protección que derivan de otros patrones de desplazamiento que suceden en la actualidad. Este criterio refleja una tendencia a consolidar en la región una definición más incluyente que debe ser tomada en cuenta por los Estados a fin de otorgar la protección como refugiado a personas cuya necesidad de protección internacional es evidente⁵¹.

Este extracto de una opinión consultiva emitida por La Corte, da a conocer cuál es el criterio que manejan, respecto a la idea de ampliar y modificar el concepto de derecho humano a solicitar la condición de refugiado. Adicionalmente a este concepto, también la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Washington DC, ha dado su punto de vista: “Según ha establecido la Comisión, el artículo XXVII de la Declaración Americana (derecho de asilo) contiene dos criterios

⁵¹ Corte interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). **Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14** de 19 de agosto de 2014.

de orden acumulativo que deben ser satisfechos. El primer criterio es que el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero debe "...ser de acuerdo con la legislación de cada país [donde se procura el asilo]...". El segundo, es que el derecho de buscar asilo en territorio extranjero debe ser "...de acuerdo con los convenios internacionales"⁵². Esta cita nos ofrece una perspectiva bastante lógica de la forma en la que debe operar el resguardo de este derecho a nivel interno en un Estado, se sabe que los estados están en la obligación de acatar las órdenes establecidas por entes internacionales a los que están adscritos, esto, a través de la implementación de normas internas que se ajusten a las políticas internacionales.

Otro tema importante que se debe analizar en este apartado es el aspecto procedimental que se debe llevar a cabo en orden de ejecutar el derecho humano a solicitar la condición de refugio, y cuáles son las obligaciones que tiene el Estado frente al solicitante mientras se le resuelve su solicitud, para lo cual se agrega un extracto de una sentencia de la Corte Constitucional de Colombia que informa de esta manera:

"Ahora bien, es preciso recordar que la definición de refugiado reconocida en el ordenamiento interno colombiano tiene en cuenta no solo la de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951, sino otras situaciones merecedoras de especial protección internacional, a las que hacen referencia otros tratados internacionales, relacionadas con la posibilidad de que una persona sea víctima de tortura o de que se desconozcan sus derechos a la vida y a la libertad en el país de su residencia habitual [...] Por lo anterior, las situaciones cubiertas por la definición legal de refugiado (prevista en el artículo 2.2.3.1.1.1 del Decreto 1067 de 2015) abarca todas las situaciones en las que existe una obligación internacional de no devolución, y en el mismo sentido, el mencionado Decreto prevé que durante el trámite no se devolverá al solicitante de refugio a otro país, sea o no el de origen, donde su vida, libertad o integridad personal peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas (artículo 2.2.3.1.6.20 del Decreto 1067 de 2015)"⁵³.

⁵² Corte interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), **Informe de Fondo No. 51/96, Caso 10.675, Personas Haitianas -Haitian Boat People-** (Estados Unidos), 13 de marzo de 1997, párr. 151.

⁵³ Colombia: Sentencia T-250/17. **Debido proceso de dos ciudadanos venezolanos en trámite de reconocimiento de refugiado y visado**, Colombia: Corte Constitucional, 26 Abril 2017, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/5a68de214.html>

Analizados todos estos aspectos se logra extraer, cómo el Derecho Humano que se resguarda, es la posibilidad de solicitar la condición de refugiado, además, se entiende que toda persona que tenga un fundado temor de persecución hacia su integridad física, en razón de sus creencias religiosas, afinidad política, preferencia sexual, raza, pertenencia a determinado grupo social, o su nacionalidad, puede solicitar en el país de acogida, la condición de refugiado.

Las Convenciones de Cartagena, y de la Organización de Unidad Africana, han ampliado el concepto de refugiados en razón de las situaciones que se presentan en cada región. Tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ambos respaldan estas modificaciones y explican que se deben respetar, así como ajustarse tanto las normas internacionales, con las internas de cada país.

B) Retos y compromisos que existen en cuanto a garantizar este derecho en los países.

En este apartado se estarán desarrollando algunos de los principales retos que se presentan para los países de la región, en cuanto al aseguramiento del derecho a solicitar refugio, no tanto a nivel histórico, sino que se tratara de exponer cuales son las nuevas metas a las que los países deben llegar según los compromisos que han adquirido últimamente.

A raíz de esto se aclara que, “en el año 2015 y como respuesta al continuo aumento del número de refugiados y desplazados internos en el mundo como consecuencia de los conflictos, las violencias y los desastres, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban-Ki Moon, lideró un proceso para mejorar la respuesta internacional a la situación del desplazamiento forzado, que culminó en septiembre de 2016 con la Declaración de Nueva York. Esta declaración impulsó un proceso político internacional para acordar el Pacto Mundial sobre los Refugiados⁵⁴. Lo más importante, y de lo que se puede rescatar de este Pacto, es la incorporación de un anexo, proveniente de esta convención, denominado “Marco de Respuesta Integral para los Refugiados”, el objetivo primordial que trata de lograr es que “las experiencias

⁵⁴ Consejo Noruego para los Refugiados/Centro para el Monitoreo del Desplazamiento Interno (NRC/IDMC), *El Salvador y Honduras: Menos promesas, más soluciones. Marco de Respuesta Integral Para los Refugiados*, Diciembre 2017, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/5b0725ef4.html>

de estos proyectos pilotos serán la base de las negociaciones entre los Estados y el ACNUR para acordar el texto del Pacto Mundial, que finalmente será avalado en septiembre de 2018 en la Asamblea General de las Naciones Unidas⁵⁵ la idea con este proyecto es tratar de avanzar en temas que se encuentran estancados, y lograr adaptar los mecanismos de ayuda, a las nuevas problemáticas que se presentan, un ejemplo de esto es la situación actual que enfrenta Centroamérica, por un lado, el triángulo norte, conformado por los países de Guatemala, El Salvador, y Honduras, que constantemente enfrentan conflictos internos derivados de la inseguridad y la delincuencia organizada, causando consecuencias devastadoras para las poblaciones, en ambientes sumamente peligrosos. Esto hace que las familias decidan huir, en busca de refugio, lo cual genera un flujo de migración bastante grande para los países vecinos como Costa Rica.

Según una investigación que busca analizar las razones por las que las personas de estos países migran, se logró determinar que “el homicidio, la extorsión, las amenazas e intimidaciones, el secuestro y la tortura, la utilización y coacción de los menores de edad y la violencia sexual, son las principales violaciones a los derechos humanos que ocasionan el desplazamiento de población hacia el interior y hacia el exterior de las fronteras de El Salvador y Honduras.”⁵⁶ Además, las personas que sufren este tipo de violaciones, también afirman sentir desconfianza de los servicios gubernamentales en estos países, pues creen que existen miembros de grupos armados infiltrados dentro de la administración, con la intención de identificar a las personas que solicitan ayuda. Esto en conjunto con la desconfianza que genera la fuerza pública pues existen datos donde los policías trabajan con los delincuentes para ejercer coerción a la víctima.

Como una de las metas más importantes a cumplir por parte de los estados, es el acceso a la educación, esto debido a que una gran cantidad de la población migrante, asegura haber tenido que dejar sus estudios en razón de las necesidades, y los riesgos que estaban teniendo, promover la educación permitirá también generar oportunidades para acceder a los otros derechos de la población afectada por la violencia⁵⁷. Más adelante se desarrollará un cuadro comparativo con los niveles de

⁵⁵ *Ibíd.*

⁵⁶ *Óp. Cit.*

⁵⁷ *Óp. Cit.*

escolaridad promedio de las personas que solicitan la condición de refugiado, donde se determina que no toda esta población es analfabeta, sino más bien que un alto porcentaje logro obtener estudios universitarios inclusive.

El acceso a la información es de gran importancia en estos casos, las personas solicitantes de refugio desconocen los derechos de los que son propietarios, y mucho menos saben cómo ejecutarlos u oponerlos frente a terceros, los Estados deben preocuparse por hacer llegar a la mayor cantidad de personas posibles, los mecanismos con los que cuentan para protegerse.

Existen instituciones encargadas de proveer a las personas de información como el HIAS, por ejemplo, o el Consejo Noruego para Refugiados cuya labor va dirigida a la implementación de proyectos que ayuden a estas personas, pero mucha de la labor que hacen es desconocida por la población, y si el Estado se involucrara más en estas materias, estas organizaciones podrían lograr aún mayores cambios.

En conjunto con todas estas metas que se presentan actualmente, es importante hacer énfasis en la creciente brecha que existe entre la cantidad tan grande de necesidades por parte de las personas vulneradas o en riesgo, y las posibilidades económicas, el volumen de recursos y los servicios brindados, que tienen los países encargados de protegerlas.

Capítulo II. Principales Avances en Costa Rica en cuanto al Derecho Humano a la Solicitud de Condición de Refugiado.

Sección I. Análisis del desarrollo Estatal en materia de refugio.

A) Historia de la Migración y los Refugiados en Costa Rica.

En materia nacional, los fenómenos de las migraciones de población no son algo diferente a las situaciones que se reflejan en el continente europeo, es por esta razón que se estará analizando cuáles fueron las primeras situaciones en las que se tuvo presente una persona solicitando refugio o protección.

Según la forma en la que opera este fenómeno, y en la razón por la que se da la presencia de la figura del refugiado tanto en Costa Rica como en otras partes del planeta, es necesario entender directamente porque las personas migran, para lo cual se agrega que “las migraciones internacionales de los últimos cuarenta años deben entenderse en el contexto de la economía mundial: internacionalización del capital; financiamiento; degradación ambiental; reestructuración de los sistemas de innovación; y precarización laboral. Además de los rasgos mencionados, deben tenerse en cuenta los conflictos nacionales o guerras, que obligan a miles de personas a solicitar refugio fuera de su país de origen”⁵⁸.

Generalmente, cuando se habla de este tema, se empieza a tomar en consideración que la razón por la que inician las migraciones en Costa Rica se da a raíz de la posición geográfica en la que se encuentra, y como respuesta a un flujo de población que se mueve del lado norte del continente al sur, o viceversa. Pero esto, a pesar de ser una situación que, si se presenta, no fue la primera presencia de solicitudes de refugio que se dio en Costa Rica, sino que la misma se derivó de la migración transatlántica proveniente del continente europeo:

“Las dos guerras mundiales son el detonante de significativos desplazamientos de personas tanto dentro de Europa como hacia América. De hecho, hasta mediados de siglo, el continente americano es testigo de una migración transoceánica proveniente en su gran mayoría de Europa [...] A partir de la década de 1980 se identifica un movimiento de personas más intenso en América Latina y el Caribe;

⁵⁸ Poder legislativo / Autoridades nacionales, **Costa Rica: Política Migratoria**, Setiembre 2013, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/57f7949633d.html>

mayoritariamente, producto de las guerras civiles de Centroamérica. Este desplazamiento tiene la particularidad de afianzar los destinos históricos hacia los cuales se dirigen las personas que migran, así como establecer nuevos destinos dentro de la región: Argentina, Venezuela y Costa Rica pueden ser ejemplo de ello”⁵⁹. Si bien es cierto, Costa Rica ha representado durante mucho tiempo, un atractivo no solo turístico, sino también de albergue para aquellas personas en estado de riesgo o necesidad en su país de origen, pues se tiene la percepción, de ser un lugar tranquilo, con buena estabilidad económica, laboral, social y política bastante buenas, lo cual se puede poner en debate dadas las realidades que vive el estado actualmente, pero desde una perspectiva general esa es la forma en la que se ve el Estado costarricense desde otros países de la región.

Es importante tomar en cuenta varias situaciones que se dieron y que generaron la llegada de personas migrantes, por un lado “la presencia de población esclava proveniente de África constituyó un factor importante del sistema económico social de Costa Rica en la época colonial. Por años, la presencia geográfica de esta población estuvo limitada a la región Atlántica donde fue empleada en plantaciones agrícolas”⁶⁰. No solamente para estas actividades se sabe que la construcción del ferrocarril influyó mucho en la culturalización del sector caribe por las personas afro-descendientes. Con el paso de los años, estas poblaciones se fueron movilizand por todo el país.

Además de las personas afro-descendientes se puede agregar que: “un grupo de población que tuvo participación y reconocimiento en la vida económica y social del país fue de origen europeo. Ya en la primera parte del siglo XIX se vincularon a la actividad cafetalera: “...llegan individualmente [...]; atraídos por las posibilidades de enriquecimiento abiertas por el café. Estos inmigrantes por lo general poseían algún capital y se dedicaron al beneficio y comercialización del café”⁶¹. Lo que se logra apreciar con estos extractos, es que la principal razón por la que las personas migran a este país, es por la estabilidad laboral, de aquí se deriva la idea de que Costa Rica es un punto muy importante para que las poblaciones puedan establecerse y

⁵⁹ Poder legislativo / Autoridades nacionales, **Costa Rica: Política Migratoria**, Septiembre 2013, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/57f7949633d.html>

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Óp. Cit.*

desarrollarse de manera plena y segura, y es a raíz de estas situaciones que se comienzan a dar los casos de solicitudes de refugio.

Las poblaciones europeas constituyeron en su momento un flujo bastante importante para la región en materia de migración, “descontando la obvia colonización española del territorio, Costa Rica tuvo durante el siglo XIX y XX flujos migratorios importantes de pobladores europeos incluyendo entre otros a ingleses, alemanes, italianos, franceses, belgas, irlandeses, suizos, polacos y estadounidenses blancos. Estas migraciones no fueron de ninguna manera uniformes en cuanto a aspectos socioeconómicos, religiosos, culturales o demográficos. Así por ejemplo, algunos migrantes llegaron con recursos económicos o técnicos y se integraron en las capas más altas de la población (alemanes, ingleses, estadounidenses, franceses) mientras que otros llegaban en condición más humilde escapando de las crisis económicas en sus países a trabajar en labores manuales (italianos y españoles) o comerciales (polacos)”⁶². Costa Rica tiene a la fecha, una gran presencia de población europea, muchos de los cuales migran por temporadas, únicamente a consecuencia del clima, huyendo del frío y los climas hostiles. Posteriormente, vuelven para continuar sus vidas, todo eso gracias a las tecnologías actuales que les permiten viajar en menor tiempo, pero en aquella época era muy difícil realizar esta práctica, ya que les tomaba semanas a los europeos poder llegar a tierras costarricenses.

Pero no solamente fueron esas personas las que migran al país, “si bien durante varias décadas la presencia de personas inmigrantes y trabajadoras extranjeras estuvo vinculada a la actividad agrícola [...], personas de origen judío llegaron a Costa Rica en la primera parte del siglo XX y se involucraron inmediatamente en el comercio, hasta la actualidad”⁶³. La presencia de la comunidad judía en Costa Rica se logró determinar de manera bastante marcada, “La mayoría de polacos que emigraron a Costa Rica eran judíos Ashkenazíes provenientes de la localidad de Żelechów en Polonia, y otros tantos de Ostrowiec y Varsovia. El primer inmigrante judío polaco fue el odontólogo judío Maximiliano Fischel Hirshberg, oriundo de Bendzin, Polonia, llegado al país el 23 de diciembre de 1869, siendo además el

⁶² Daniel González Chaves, Rev. Ciencias Sociales 2017. **MIGRACIÓN E IDENTIDAD CULTURAL EN COSTA RICA (1840-1940)** Disponible en: <https://revistacienciassociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS155/07-GONZALEZ.pdf>

⁶³ Óp. Cit.

primer judío ashkenazí en suelo costarricense”⁶⁴. Como se puede ver, existen varios factores con los que cuenta el país, para la migración masiva de personas, y de aquí se derivan todas las complejas situaciones tanto particulares como en conjunto que hacen de la materia un tema bastante amplio.

En materia de refugio, los primeros casos de personas solicitando esta condición, dio inicio hace poco más de 30 años, pues “Costa Rica tiene una tradición en la región en el reconocimiento y protección de la condición de refugio. En el contexto de los conflictos armados en Centroamérica de las décadas de 1970 y 1980, el país recibió importantes grupos de personas a quienes se les otorgó refugio”⁶⁵. Como puede verse, dadas las situaciones que se generaron en la región centroamericana durante esa época, principalmente, provenientes de la inestabilidad económica, los conflictos armados y la inseguridad derivada de la delincuencia organizada. Todas estas “...al ser migraciones motivadas, ya no por razones económicas sino políticas, siendo Costa Rica considerado un destino de paz, se convirtió en refugio de comunidades pacifistas que escapaban de la conscripción militar en Estados Unidos como los cuáqueros, de latinoamericanos y españoles que huían de las dictaduras en sus países, y de otras nacionalidades como estadounidenses, israelíes, palestinos y colombianos que veían el país como un refugio de paz”⁶⁶.

Esto generó un gran impacto a nivel estatal pues tuvo que iniciar a lidiar con situaciones que no estaba acostumbrado a manejar, la figura del refugio solamente se presentaba en lugares como el continente europeo, y los funcionarios estatales encargados de esas situaciones solamente habían escuchado de estas figuras en teoría, y no en la práctica.

⁶⁴ Óp. Cit.

⁶⁵ Poder legislativo / Autoridades nacionales, **Costa Rica: Política Migratoria**, Setiembre 2013, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/57f7949633d.html>

⁶⁶ Daniel González Chaves, Rev. Ciencias Sociales 2017. **MIGRACIÓN E IDENTIDAD CULTURAL EN COSTA RICA (1840-1940)** Disponible en: <https://revistacienciassociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS155/07-GONZALEZ.pdf>

B) Movimientos migratorios recientes hacia Costa Rica. Desarrollo de nicaragüenses en el período de 2016 a 2018, venezolanos y venezolanas en el período de 2010 a 2018 y colombianos y colombianas en el período de 1998 a 2002.

Se iniciará este apartado explicando los principales factores que se derivan de las migraciones masivas de población, y se enumeran cuáles son las principales razones por las que las personas emigran hacia Costa Rica, tomando en cuenta situaciones como la estabilidad laboral, económica y la seguridad pública, para eso se agrega: “...Se debe recalcar que actualmente las migraciones hacia Costa Rica tienen un importante carácter laboral. Las dinámicas de los mercados laborales de los países de la región están ancladas en estrategias para insertar las economías domésticas a la economía internacional. Estas acciones se llevan a cabo mediante el fomento de las actividades exportadoras, la atracción de inversión extranjera directa, la desregulación de mercados financieros y la promoción del crecimiento económico. Ahora bien, es necesario señalar que las dinámicas de mercados laborales se gestan en medio de profundas asimetrías sociales dentro de cada país”⁶⁷. Estas dinámicas de mercado se ven profundamente marcadas en Costa Rica, especialmente, por el peso que tiene para la economía, las políticas de exportación de productos hechos en el país, principalmente, a través de la agricultura; alimentos como el banano, café, y piña, son producidos a gran escala dando empleo a muchas personas.

El perfil más común de las personas que migran a Costa Rica se deriva de la falta de acceso a la educación, salud, vivienda, etc., es por esa razón que la gran mayoría de migrantes, tienen características como baja escolaridad, pobreza extrema, e inestabilidad económica y familiar.

Debido a las necesidades de estas empresas productoras, la mano de obra con esas características tiende a ser muy barata, en vista de que se determinan a través de las políticas de los patronos, y los empleados, dada su falta de conocimiento de sus derechos y por las necesidades en las que viven, aceptan estas condiciones a cambio de un pago por sus funciones.

A raíz de todas estas situaciones que ha generado la migración de personas al país, este se ha enfrentado con nuevos retos con los que tiene que lidiar, tomando en

⁶⁷ Poder legislativo / Autoridades nacionales, **Costa Rica: Política Migratoria**, Setiembre 2013, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/57f7949633d.html>

consideración varias cosas: “Costa Rica, que asume como criterio de realidad las condiciones críticas en las que llegan transitan o salen muchas personas migrantes, para proponer acciones que contribuyan a disminuir la exposición al riesgo. Y sobre todo, la necesaria complementariedad entre la mano de obra nacional y extranjera en beneficio del desarrollo nacional, sin perder de vista que los flujos migratorios son fenómenos en constante dinamismo”⁶⁸. Esto pone en perspectiva cuál es la posición que tiene Costa Rica como país frente a este fenómeno, en vista de que aun con la cantidad de problemáticas que tiene actualmente, como el desempleo, la pobreza, el difícil acceso a servicios públicos, la delincuencia y el analfabetismo, debe atender las necesidades de las personas solicitando refugio.

La importancia de estas situaciones se deriva de que muchas de las poblaciones que migran a Costa Rica lo hacen para buscar refugio, pues se encuentran en situaciones de riesgo, por cualquiera de las modalidades existentes. “Dentro de las corrientes migratorias internacionales también existen flujos migratorios mixtos (incluyen a personas solicitantes de refugio y asilo) que recurren a redes de tráfico ilícito de migrantes o terminan siendo víctimas de redes de trata de personas”⁶⁹.

Actualmente, existe un gran grupo de migrantes que se traslada todos los días al país, de estos, una gran cantidad lo hacen a través de la solicitud de condición de refugiado, dadas las circunstancias en las que se encuentra su país de origen, “...entre factores explicativos de la migración reciente de nicaragüenses hacia Costa Rica se pueden señalar los siguientes: la insuficiencia del mercado laboral nicaragüense para absorber toda la mano de obra con que cuenta; las diferencias de salario entre ambos mercados laborales y la cercanía geográfica de ambos países; la ocurrencia de eventos naturales devastadores; la reunificación familiar; o las expectativas de aumentar el acceso a las oportunidades”⁷⁰.

Ejemplo de esto se está viviendo actualmente con el desplazamiento masivo de nicaragüenses hacia Costa Rica, debido a los conflictos armados que han tenido lugar en ese país a inicios del año 2018, los periódicos internacionales se han referido al respecto estableciendo que “La mayoría de las personas que han huido de la violencia en Nicaragua se han refugiado en Costa Rica, donde, al menos, 23,000

⁶⁸Poder legislativo / Autoridades nacionales, **Costa Rica: Política Migratoria**, Setiembre 2013, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/57f7949633d.html>

⁶⁹ Ibídem.

⁷⁰ Ibídem.

intentaron obtener asilo desde el inicio de la crisis en abril, informó este martes el organismo de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)⁷¹. Esta cifra es considerablemente más grande que la que usualmente se recibe en los organismos costarricenses encargados de procesar y tramitar estas solicitudes, aquí se refleja el papel que juega el país en estos aspectos, en comparación con otros países de la zona: “Si bien en Panamá, México y Estados Unidos se ha registrado una “tendencia similar” en cuanto al número de solicitudes de asilo de nicaragüenses durante la primera mitad del año, con un importante aumento en junio, la cifra en esas tres naciones son más bajas, según ACNUR, que está a la espera de datos más concretos. Otros países como Honduras, El Salvador y Guatemala se están convirtiendo en naciones de tránsito”⁷².

Periódicos nacionales también han hecho publicaciones respecto a estos temas que afectan al país, desarrollando la actualidad administrativa que se vive, con la entrada masiva de nicaragüenses: “Se atienden a un ritmo de 200 solicitantes diarios y a todos se les otorga un permiso de estancia en el país mientras se les responde la petición, lo que puede tardar casi un año. Aunque muchos de ellos viven en Costa Rica desde tiempo atrás, igual reciben el carné temporal mientras se estudian los casos”⁷³. Este flujo migratorio tan grande que vive Costa Rica, se basa en varios factores que se vienen dando en el país entre el 2017 y 2018.

Por un lado, se habla de la insuficiencia en el mercado laboral, esto se liga principalmente con las irregularidades en la administración gubernamental, que genera un desarrollo lento a nivel comercial, económico y político, sin tomar en consideración que la demografía del país sigue creciendo cada vez más. Por otro lado, la división tan marcada entre la clase alta y la clase sumamente pobre se constituyen como un ambiente poco soportable para las personas por lo que deciden migrar. Dentro de los países que tienen los nicaragüenses para migrar, están, El Salvador, Honduras y Costa Rica, los dos primeros, parte del Triángulo del Norte que

⁷¹ El Nuevo Diario.com. **23,000 nicas buscan asilo en Costa Rica**. Publicación del 1ro de agosto de 2018. Managua, Nicaragua. Disponible en: <https://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/471079-migracion-nicaragua-costa-rica-crisis/>

⁷² Ibídem.

⁷³ Semanario Universidad.com **La tragedia en Nicaragua impacta Costa Rica en migración y comercio**. 10 de julio de 2018. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/la-tragedia-en-nicaragua-impacta-costa-rica-en-migracion-y-comercio/>

se mencionaba, lo cual vuelve como única salida la frontera con Costa Rica, por ser el país con la mejor economía a la que pueden acceder.

Para lograr entender la forma en la que se presentan las solicitudes de refugio de manera más concreta, se pueden materializar de la siguiente manera, “en junio de 2012 había en el país 8.913 personas con el estatus de refugiadas. De ellas, el 78,92 por ciento eran de nacionalidad colombiana; el 7,33 por ciento, cubana; el 6,91 por ciento, nicaragüense; el 2,51 por ciento, venezolana; y un 4,33 por ciento, de otras nacionalidades, incluyendo de otros continentes.”⁷⁴ De aquí se logra extraer principalmente que la cantidad más grande de población solicitando la condición de refugio en el país es de origen colombiana. La razón por la que esta población se está dirigiendo al país, se deriva de los conflictos internos por el narcotráfico y la inseguridad por las guerrillas que crean un ambiente de inseguridad e inestabilidad para los colombianos.

Colombia actualmente se encuentra en conflictos internos, donde las personas se exponen a ser secuestradas por los guerrilleros, personas que se reconocen en el ámbito internacional como una comunidad beligerante, que se unen para crear opresión frente a la coerción del gobierno. El principal grupo con estas características son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) que representan una amenaza a la seguridad y soberanía del país suramericano para el país suramericano en base a las circunstancias en las que se encuentra y el poder que maneja, pues se sabe que mucha de la financiación que tienen, provienen del narcotráfico y la extorsión.

Los datos que se analizan para evidenciar la entrada de colombianos en Costa Rica, van desde 1999, y es a partir de aquí cuando se encuentran artículos que se refieren a este tema, alegando las principales razones porque las que los colombianos vienen al país: “el hecho de que Costa Rica sea cercano a Colombia, hable el mismo idioma, sea estable política y económicamente, mantenga un régimen de paz y tranquilidad muy fuerte y sobre todo cuente con un énfasis en las libertades individuales, que impiden que una persona que no haya legalizado su situación de residencia sea detenida, hacen de ese país un destino muy atractivo”⁷⁵, aquí se desarrollan principalmente, las razones por las que los colombianos deciden migrar

⁷⁴ Óp. Cit.

⁷⁵ ElTiempo.com **Colombianos Inundan Costa Rica**. 13 de setiembre 1999. Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-942813>

al país, pero además de eso, en un contexto técnico, se puede agregar que “...contrario a lo que sucede en otros países del área y del Continente Europeo, donde hay mayores restricciones para el ingreso de la población colombiana, en Costa Rica su ingreso se facilitó dado que ningún colombiano o colombiana necesitaba visa para ingresar al país, ya que existía entre ambos países un Convenio Bilateral de “Suspensión de Visa”. Así, para ingresar a Costa Rica sólo se necesitaba del pasaporte y del boleto de retorno. En ese sentido, cualquier colombiano o colombiana podía ingresar al país como turista hasta por 30 días con derecho a solicitar residencia o refugio”⁷⁶. Estas razones hacían que el país fuera mucho más atractivo para las personas colombianas. Y por esa razón se daban las migraciones hacia Costa Rica. Aunque ese derecho a solicitar refugio no siempre es concedido, ejemplo de esto es el cuadro que a continuación se presenta, con los datos desde 1998 hasta el 2002:

COSTA RICA: REFUGIADOS COLOMBIANOS DATOS DE 1998 AL 28 DE OCTUBRE DEL 2002						
Detalle	TOTAL	1998	1999	2000	2001	2002
Reconocimientos	4.945	13	78	179	1.747	2.925
Denegatorias	4.228	4	4	8	1.585	2.627
TOTAL	9.173	17	82	167	3.332	5.261

Cuadro #1

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería⁷⁷.

No solamente se da la migración de personas colombianas y nicaragüenses, sino que actualmente uno de los flujos más fuertes con los que tiene que lidiar el país, son los venezolanos, ya que, siguiendo la misma línea, la inestabilidad de su país los obliga a buscar refugio en otro lugar, es por esta razón que, “En los primeros cuatro meses del 2018, 1.369 venezolanos solicitaron refugio en Costa Rica. Es decir, el 55% de todas las peticiones nuevas corresponden a personas que salen del país

⁷⁶ Varela Jara, Julio. **Datos Sobre la Migración Colombiana**. Instituto de Estudios Sociales de Población. Universidad Nacional de Costa Rica. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6305.pdf>

⁷⁷ Ibíd..

sudamericano, sumido en una crisis económica y política”⁷⁸. Esa es la cifra que se tiene de venezolanos en el año 2018, además de esto, se puede agregar la información de los años atrás: “Durante el 2016, más de 1.200 venezolanos habían solicitado refugio en Costa Rica, alegando falta de medicamentos y no sólo por persecución política, en momentos en que el país suramericano sufría una severa escasez de alimentos y de medicinas, aparte de una arraigada inseguridad”⁷⁹. Parte de la inestabilidad que generalmente caracteriza a los países de origen de las personas que solicitan la condición de refugio.

Se realizó un estudio de país durante varios años para determinar la cantidad de personas a las que se les fue otorgada la condición de refugiado, para lo cual se extrae: “entre 2002 y 2012 se han reconocido 6.600 casos: el 74% del total de reconocimientos acumulados actualmente vigentes. De los casos reconocidos en los últimos diez años, el 76,44% (5.045 casos) fueron otorgados a personas de Colombia; 560, de Cuba; 443, de Nicaragua; y 222, de Venezuela”⁸⁰. De aquí se definen varias cosas importantes, principalmente, se puede extraer cual es el perfil de los países de origen de donde están migrando las personas que solicitan refugio, que son los que actualmente se encuentran más inestables y con condiciones menos favorables de la región, Nicaragua, Cuba, Colombia y Venezuela, son Estados que se encuentran con conflictos de diferentes tipos, por un lado países como Venezuela y Nicaragua, tienen guerras civiles, donde el pueblo se está enfrentando contra la opresión del gobierno. En el caso de Cuba, la administración gubernamental con un sistema comunista es bastante problemático, pues los cubanos no cuentan con herramientas para poder ser exitosos y desarrollarse como personas, aumentar su capital y lograr tener una vida buena.

⁷⁸ LaNacion.com **Casi 1.400 venezolanos solicitaron refugio en Costa Rica en los primeros cuatro meses del 2018**. 33 de mayo 2018. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://www.nacion.com/el-mundo/organismos-internacionales/casi-1400-venezolanos-solicitaron-refugio-en/K5GN5CYYY5DTXGT7IGCMJUJWBU/story/>

⁷⁹ LaNacion.com **Costa Rica mantendrá acogida de venezolanos por razones humanitarias**. 21 de mayo de 2018. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/costa-rica-mantendra-acogida-de-venezolanos-por/A64DA43UNVCZBHCQNHYPNHSPZ4/story/>

⁸⁰ Poder legislativo / Autoridades nacionales, **Costa Rica: Política Migratoria**, Setiembre 2013, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org/es/docid/57f7949633d.html>

Perfil de los países de origen 6.600 casos reconocidos entre 2002 y 2012.	
5.045 casos.	Colombia.
560 casos.	Cuba
443 casos.	Nicaragua
222 casos.	Venezuela.

Cuadro #2

Una vez analizados los perfiles de los países de donde migran las personas hacia Costa Rica, es necesario analizar, a través de estudios reales y actuales, los perfiles individuales de las personas que solicitan la condición de refugiado. “En una investigación realizada en 2012 por el ACNUR y ACAI (agencia implementadora de ACNUR) 371 personas refugiadas y solicitantes mayores de 18 años se puede observar lo siguiente: - El 13 por ciento de las mujeres son jefas de hogar (el 52% de las personas entrevistadas son mujeres). - La edad promedio es de 40 años. - En cuanto al perfil educativo, el 21% cuentan con estudios escolares; el 38%, con secundarios; el 22% tiene formación técnica; y el 14%, estudios universitarios. El restante 5% no ha realizado estudios formales. - El 88% reside en el Gran Área Metropolitana (GAM); y el 62% en la provincia de San José.

Demográficamente hablando, se logra identificar cómo la mayoría de las personas que buscan refugio en Costa Rica, se quedan en el área central, principalmente, porque el acceso a los servicios básicos es más sencillo en la capital, así como las oportunidades laborales y de crecimiento económico.

Es importante señalar la paridad de género tan marcada que existe de las personas solicitantes de refugio, pues el 52% de estas personas son mujeres, y de esas, el 13% tienen responsabilidades importantes respecto a sus hijos o dependientes, por lo que vienen al país en busca de trabajo y sustento que les permita mantener a su familia.

Hay que señalar también la escolaridad de las personas que solicitan refugio, pues según las estadísticas, un gran porcentaje ha llegado, aunque sea a la educación

general básica, lo cual les da las herramientas para conocer cuáles son los derechos que pueden solicitar y los medios por los cuales se pueden adquirir.

Perfiles Individuales De Personas Que Solicitan La Condición De Refugio. Año 2012.	
Mujeres. ***	52% ***
Edad promedio	40 años.
Estudios Escolares.	21%
Estudios Secundarios.	38%
Estudios Universitarios.	14%
No ha realizado estudios formales.	5%

***13% de esas mujeres son jefas de hogar.

Cuadro #3

C) Desarrollo de la Ley de Migración y Extranjería y su Reglamento en materia de Refugio.

A lo largo de la investigación se ha analizado la normativa existente a nivel internacional, a través de instrumentos normativos como convenciones, tratados y estatutos. En este apartado se hará un análisis de la normativa interna de Costa Rica en cuanto a la regularización y los procedimientos a los que responde como Estado de Derecho.

Como principal normativa que regula el derecho a solicitar la condición de refugio se menciona la Ley General de Migración y Extranjería, en ella, se desarrollan los principales parámetros con los que trabaja el país en materia de migración en general.

A partir de esa ley se da por ejemplo la creación de la Dirección General de Migración y Extranjería (en adelante y para efectos de esta investigación DGME), máximo ente tramitador en materia de migración. Encargado de regular los ingresos y salidas de todas las personas en el país. También se encarga de registrar a todas las personas que ingresan, así como de otorgar los pasaportes y permisos adicionales

que necesitan los costarricenses para salir del país. Elaborar y registrar a las personas en condición de residencia temporal o permanente, otorgar visas de diferentes tipos entre otras funciones.

En materia de Refugiados la ley se encarga de crear una Comisión de Visas Restringidas y Refugio la cual “estará integrada por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su representante, el Ministro de Seguridad Pública o su representante y el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto o su representante.”⁸¹

Las labores de esta Comisión en materia de refugio comprenden analizar cada uno de los casos de personas que solicitan esa condición y determinar si se le debe otorgar esta categoría migratoria o no.

En materia procedimental la ley establece la posibilidad de oponer recursos a las resoluciones emitidas por esta comisión, recurso de revocatoria que lo ve la misma Comisión, o bien recurso de apelación, visto por el Tribunal Administrativo Migratorio.

Este tribunal es otro de los entes creados por esta ley: “Artículo 25.- Créase el Tribunal Administrativo Migratorio como órgano de desconcentración máxima adscrito al Ministerio de Gobernación y Policía, con competencia exclusiva e independencia funcional en el desempeño de sus atribuciones. Lo resuelto por el Tribunal agotará la vía administrativa. El Tribunal Administrativo Migratorio tendrá sede en San José y competencia en todo el territorio nacional”⁸². Las personas que integrarán este tribunal no tienen otros puestos aparte de los de ser jueces del tribunal, son miembros propietarios y también hay suplentes nombrados listos para acatar las funciones cuando alguno de los propietarios falte. Otro aspecto importante en cuanto a este tribunal es que tiene como obligación: “procurar el asesoramiento que considere idóneo y necesario cuando la tecnicidad lo amerite, a fin de resolver cada extremo planteado, pues sus resoluciones deberán ser siempre razonadas y debidamente fundamentadas. El Tribunal podrá ser asesorado por cualquier organismo, nacional e internacional o por personas físicas o jurídicas, no relacionadas con el asunto por resolver o interesadas en él. Al ser esta instancia especializada en la temática de migración y refugio, su fin es garantizar la tecnicidad de las decisiones que emita”⁸³.

⁸¹ Ley Nº 8764. **Ley General De Migración Y Extranjería. Asamblea Legislativa de la República De Costa Rica.** Artículo 48.

⁸²Ibíd.

⁸³ Tribunal Administrativo Migratorio. Ministerio de Gobernación y Policía. **¿Qué es el Tribunal Administrativo Migratorio?** San José, Costa Rica. Disponible en:

Dentro de los principios sobre los cuales se debe regir este tribunal, están: “los principios de oralidad, oficialidad, celeridad e inmediación de la prueba, sin perjuicio de la implementación de medios supletorios para la evacuación de la prueba, así como los demás principios del ordenamiento jurídico”⁸⁴.

Respecto a este tribunal, existe jurisprudencia importante que explica cuáles son las materias en las que este órgano no tiene competencia: “En el caso del Tribunal Administrativo Migratorio, La Ley General de Migración y Extranjería señala claramente el ámbito de competencia que le ha sido desconcentrado, específicamente en el artículo 29 de ese cuerpo normativo dispone claramente que el Tribunal Administrativo Migratorio conocerá de las apelaciones presentadas contra las resoluciones emitidas por la Comisión de Visas Restringidas y Refugio y la Dirección General de Migración y Extranjería, competencias que se reiteran y especifican en diversos artículos de la Ley General de Migración y Extranjería, con lo cual podemos afirmar que la competencia del Tribunal Administrativo Migratorio está limitada. En todos los demás aspectos relacionados con el Tribunal, no forman parte de la competencia desconcentrada del órgano, entre ellos lo relativo a la gestión de las plazas necesarias para ejercer la labor, y en general, la dotación de los implementos materiales y de recursos humanos necesarios para cumplir con las competencias asignadas; y en general todo lo relacionado con el manejo presupuestario”⁸⁵. Aquí se logra identificar cuáles son los aspectos sobre los cuales este tribunal debe mantenerse al límite, lo cual es bastante importante.

Otro aporte importante que hace esta ley es para regular los perfiles de las personas que podrán acceder a este derecho, siguiendo la línea de los tratados y convenciones internacionales,

“Artículo 106.- El reconocimiento de la condición de refugiado estará sujeto a las normas estipuladas en los instrumentos internacionales aprobados, ratificados y vigentes por el Gobierno de Costa Rica sobre la materia...”⁸⁶.

<http://www.tribunalmigratorio.go.cr/Publicaciones/Acerca%20de%20qu%C3%A9%20es%20el%20TAM.pdf>

⁸⁴ Ibídem.

⁸⁵ **Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV.** Resolución N° 00103 - 2014 del 28 de noviembre de 2014.

⁸⁶ Ley N° 8764. **Ley General De Migración Y Extranjería.** Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Artículo 48.

La idea es seguir los mismos parámetros establecidos por la Convención Sobre el Estatuto de 1951 de la ONU, así como el Protocolo Sobre Refugiados, en los cuales Costa Rica es firmante y por tanto asume la obligación de cumplir con estas normativas. Continúa el artículo exponiendo:

“...A efectos de la presente Ley, el término refugiado se aplicará a toda persona extranjera a quien la Dirección General le reconozca tal condición. Se entenderá como refugiado a la persona que: 1) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país. 2) Al carecer de nacionalidad y por hallarse fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera regresar a él. Toda persona refugiada que se encuentre en el territorio nacional tiene la obligación de acatar las leyes y los reglamentos vigentes, así como las medidas que adopte el país para el mantenimiento del orden público; además de las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. La unidad familiar, elemento natural y fundamental de la sociedad, es un derecho esencial del refugiado. En consecuencia, la condición de refugiado le será reconocida al núcleo familiar primario y a otros familiares dependientes y parientes dentro del primer orden de consanguinidad o afinidad”⁸⁷.

Además de esta normativa, en conjunto con esta ley, se creó un reglamento especializado para regular la materia de refugio, en él se determina de manera más específica, todo lo relativo a la forma en la que se desarrolla el sistema de atención a las necesidades de los refugiados.

Inicialmente, el reglamento desarrolla cuáles son los principios por lo que se va a regir el país en cuanto a la solicitud de la condición de refugiado, muchos de los

⁸⁷ Ibídem.

cuales ya se conocen: Principio de Igualdad y no discriminación⁸⁸, principio del debido proceso⁸⁹, el principio de no devolución⁹⁰ y el principio de enfoque diferenciado.

De estos principios, es necesario rescatar, que el del enfoque diferenciado, debido a la protección de las personas y la obligación del Estado por garantizar el derecho a solicitar la condición de refugiado, el reglamento lo explica de la siguiente manera:

“En la aplicación de este Reglamento, las autoridades nacionales promoverán y aplicarán un enfoque diferenciado en el tratamiento de los casos partiendo y tomando en cuenta las consideraciones y necesidades individuales de los apátridas, personas menores de edad no acompañados, víctimas de trata, mujeres y hombres víctimas de violencia basada en género, solicitantes de la condición de persona refugiada. Este enfoque deberá permear todas las etapas del procedimiento administrativo sea éste desde el ingreso al país hasta la efectiva integración económica, social, legal y cultural del individuo”⁹¹.

El reglamento continúa desarrollando quienes son los sujetos de derecho en esta materia, explicando cuáles son las características que tienen que tener las personas para que sean consideradas como legitimados para solicitar la condición de refugio, siguiendo los mismos parámetros establecido en la Convención de 1951, un temor fundado por ser perseguido en razón de su raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo político u opiniones políticas, y por esas razones tenga que huir de su país de origen.

⁸⁸ Las disposiciones se aplicarán a los solicitantes de la condición de refugiados y a los refugiados sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, religión o creencias, nacionalidad o ascendencia nacional, idioma, origen social o cultural, enfermedad o discapacidad, apariencia, opiniones políticas o por cualquier otra situación.

⁸⁹ Artículo 41. – Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes. Constitución Política de Costa Rica.

⁹⁰ No procederá la expulsión o cualquier medida que tenga por efecto la devolución, incluyendo la prohibición de ingreso en frontera, de un solicitante de la condición de refugiado o refugiado al país donde su vida o libertad personal peligren.

⁹¹ Presidencia De La República Y El Ministro De Gobernación Y Policía. **Decreto N° 36831-G**. Del 9 de agosto del 2009. Artículo 10.

De las pautas más importantes para resaltar sobre este apartado, me toma nota de lo que establece en el artículo 13, donde se habla de la persecución por razón de género específicamente, para lo cual el artículo desarrolla:

“Artículo 13.—La persona extranjera que solicite el estatus de refugiado al amparo de la legislación nacional e internacional, y para lo cual alegue violencia basada en género, deberá demostrar mediante todos los medios posibles y fehacientes, el agotamiento de las instancias administrativas y/ o judiciales, en su país de origen o de residencia habitual, o en su defecto prueba que demuestre que el Estado en el cual residía no ha actuado con la diligencia debida o no tiene la voluntad o la capacidad de brindarle protección”⁹².

Solamente, para los casos en los que se alegue este tipo de violación, el estado costarricense exige que la persona haya agotado la vía interna en su país de origen, de aportar una prueba contundente de que esto sucedió, para así poder ser considerada como refugiada dentro del territorio nacional.

Posteriormente, el reglamento desarrolla las obligaciones de las personas refugiadas, donde principalmente hace la aclaración de que estas personas deberán acatar lo establecido tanto en las convenciones como en las leyes y el presente reglamento, haciendo la aclaración de que, por su categoría de ley especial, se deberá actuar según lo establecido, por encima de las leyes generales que existan en materia de migración.

El reglamento establece las causas de exclusión de la condición de refugiado, donde cualquier persona que las haya realizado, será rechazada de oficio por parte de la Comisión encargada de analizar su caso, estas causas de exclusión son las siguientes:

“a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto a tales delitos, debidamente ratificados por Costa Rica. b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida como persona refugiada. c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y los principios de las Naciones Unidas”⁹³.

⁹² Presidencia de La República y El Ministro de Gobernación y Policía. **Decreto N° 36831-G**. Del 9 de agosto del 2009. Artículo 10.

⁹³ *Ibídem*.

Estas causas de exclusión son las mismas que se desarrollan en el artículo 1 inciso F de la Convención Sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y sobre los cuales se sigue una línea contundente para rechazar las solicitudes de condición de refugiado.

El reglamento establece también las razones en las que cesará la condición de refugiado una vez otorgada, y estos son los casos donde la persona voluntariamente quiera acogerse a la protección del país de su nacionalidad, o si las razones por las que se le perseguían ya no son tangentes ni representan un peligro para la persona.

El reglamento desarrolla un capítulo especialmente dirigido al Régimen de Aprehensión donde establece cómo serán las condiciones en las que se podrá privar de libertad a una persona solicitante de la condición de refugio:

“Artículo 43. De conformidad con el artículo 31 de la Convención y el artículo 31, inciso 5) de la Ley, no se aplicarán a las personas refugiadas otras restricciones de circulación que las necesarias y únicamente será aplicable la aprehensión cautelar por un máximo de veinticuatro horas para efectos de verificar su situación migratoria”⁹⁴. Adicionalmente, el artículo agrega que en los casos en los que la DGME considera que este plazo debe extenderse, podrá hacerlo, previa resolución firme con los fundamentos del porqué este plazo se extenderá.

Se habla también de la reunificación familiar, y de la posibilidad de que la persona refugiada solicite que los miembros de su familia que se encuentren en su país de origen o de residencia habitual sean transferidos a Costa Rica. A su vez el reglamento especifica los requisitos procedimentales que debe presentar la persona refugiada ante la Comisión de Visas y Refugio.

Finalmente, el reglamento desarrolla el procedimiento a seguir una vez presentada la solicitud de la condición de refugiado, incluyendo una cita para una entrevista confidencial basada en un proceso de valoración a través de la cual se podrá considerar si la persona es apta o no para gozar de la condición de refugio.

⁹⁴ Ibíd. Presidencia de la República y El Ministro de Gobernación y Policía. **Decreto N° 36831-G**. Del 9 de agosto del 2009. Artículo 24.

Título II. El plan de Acción de Brasil. Principales enfoques desarrollados. Programa Reasentamiento Solidario.

Capítulo I. Plan de Acción de Brasil. Análisis de su creación, desarrollo y objetivos. Confrontación con el Estado Costarricense.

Sección I. Análisis del Plan de Acción de Brasil y sus Programas.

A) Declaración de Brasil, principales puntos desarrollados. Declaraciones previas.

Esta declaración se constituye como un preámbulo al Plan de Acción de Brasil⁹⁵, sienta las bases sobre la forma en la que se va a trabajar, en ella, se desarrollan los principales objetivos a alcanzar con el PAB, como subtítulo, la Declaración de Brasil reza: “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”. De aquí se extrae el principal objetivo, que es el fortalecimiento de la protección internacional, así como la población a la que va dirigida, las personas refugiadas, desplazadas y apátridas. Igualmente, se determina la delimitación geográfica, América Latina y el Caribe.

La declaración se crea; a raíz del trigésimo aniversario de la celebración de la Declaración de Cartagena⁹⁶, cuya importancia fue el impacto jurídico a nivel internacional, especialmente en Latinoamérica; al ampliar el concepto de refugiado, “La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 constituye un instrumento regional de referencia respecto a cuestiones relativas a los refugiados; amplió la definición de “refugiado” en América Latina y propuso nuevos enfoques para sus necesidades humanitarias y las de los desplazados con un espíritu de solidaridad

⁹⁵ En adelante PAB

⁹⁶ Para información sobre la declaración de Cartagena ver apartado capítulo i. Desarrollo latinoamericano en cuanto al derecho humano a la solicitud de condición de refugiado. sección i. Análisis de los derechos humanos frente al derecho internacional. c) Principales aportes de tratados y convenciones para la protección de personas extranjeras en peligro. De este trabajo final de graduación

y de cooperación”⁹⁷. Una de las intenciones pilares de esta nueva declaración, es incentivar a los Estados parte que aún no han ampliado su concepto de Refugiado para que lo hagan.

A partir de la Declaración de Cartagena, cada 10 años, se han celebrado reuniones con la presencia de varios Estados latinoamericanos en las que se abordan temas referentes a desplazamientos masivos de personas, así como los principales puntos a trabajar, la primera reunión tuvo lugar en 1994: “La Declaración de San José de 1994 (Cartagena +10) puede que sea la menos conocida y citada de las Declaraciones Regionales. Sin embargo, fue la precursora de una serie de principios sobre el desplazamiento interno años antes de que se formulan los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos”⁹⁸. Actualmente, estos principios se desarrollan en 5 grandes grupos, los principios generales, referentes a la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos, la no discriminación y la protección de las personas menores de edad.

Los principios relativos a la protección contra los desplazamientos, referentes a la obligación de los Estados por proteger a las personas desplazadas, delimitando este grupo a “desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella”⁹⁹. Los principios relativos a la protección durante el desplazamiento, referentes a la libertad y seguridad personal, y la reunificación familiar. Los principios relativos a la asistencia humanitaria, donde se desarrolla la obligación por las entidades gubernamentales de proveer este tipo de asistencia, junto con la obligación de facilitar el paso libre para las personas que presten asistencia a las personas desplazadas. Por último, se desarrollan los principios relativos al regreso, el reasentamiento y la reintegración, donde se les obliga a las autoridades nacionales a

⁹⁷ **Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984**. 22 de noviembre de 1984. Disponible en: www.unhcr.org/45dc19084.html

⁹⁸ Maldonado Castillo, Carlos. **El proceso Cartagena: 30 años de innovación y solidaridad**. Revista Migraciones Forzadas. Junio 2015. Disponible en: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/cambioclimatico-desastres/maldonadocastillo.pdf>

⁹⁹ Comisión de Derechos Humanos. **Intensificación de la Promoción y el Fomento de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en Particular la Cuestión del Programa y los Métodos de Trabajo de la Comisión Derechos Humanos, Éxodos en Masa y Personas Desplazadas**. Presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. 11 de febrero de 1998.

proporcionar los medios para que las personas desplazadas logren regresar su lugar de residencia habitual.

Posteriormente, se celebró en la segunda década, “La Declaración de México de 2004 (Cartagena +20) que es única por tres razones en concreto. En primer lugar, porque se acompañó a la Declaración de un Plan de Acción; en segundo lugar, porque dicho Plan incluyó tres programas innovadores para aportar soluciones sostenibles, y acogió aún con más fuerza los principios de solidaridad y de responsabilidad conjunta mediante sus Ciudades Solidarias, Reasentamientos Solidarios y Fronteras Solidarias; y, en tercer lugar, porque el alcance de las consultas se amplió para incluir tres reuniones subregionales, lo que dotó de mayor legitimidad al proceso”¹⁰⁰. Con esta declaración se da por primera vez a nivel regional, la implementación de estos programas innovadores, los cuales se analizarán específicamente más adelante, se rescata de esta Declaración la implementación de principios de solidaridad entre los estados participantes, así como el fortalecimiento de la responsabilidad compartida, que son de gran importancia para esta investigación.

En general, todas las declaraciones celebradas a lo largo de los años, tienen un punto en común, el fortalecimiento de las normativas internacionales en esta materia: “Uno de los puntos unificadores es que desde 1984 los Estados participantes han venido reafirmando la necesidad de reforzar el régimen internacional de protección para las personas refugiadas, desplazadas y apátridas al tiempo que destacaban, en primer lugar la preponderancia del principio pro homine; en segundo lugar, la fiabilidad de los instrumentos internacionales para las personas refugiadas y apátridas; y, en tercer lugar, la convergencia y complementariedad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional de los Refugiados y el Derecho Internacional Humanitario. Lo más destacable es que esta defensa de la protección internacional ha tenido lugar en un entorno global aún más restrictivo”¹⁰¹. Este triángulo de convergencia es fuente primordial en aspectos de tratados y declaraciones, pues funcionan como pilares para guiar las acciones en pro de los derechos humanos. Se rescata de este extracto, la preponderancia del principio pro

¹⁰⁰ Maldonado Castillo, Carlos. **El proceso Cartagena: 30 años de innovación y solidaridad**. Junio 2015. Disponible en: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/cambioclimatico-desastres/maldonadocastillo.pdf>

¹⁰¹ *Ibíd.*

homine, que es de gran importancia para esta investigación. En la declaración de Brasil, por ejemplo, se establece lo siguiente en cuanto al triángulo de convergencia:

“Enfatizamos las convergencias y el carácter complementario del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional de los Refugiados y del Derecho Internacional Humanitario, de modo a proporcionar un marco jurídico común para fortalecer la protección, a la luz del principio pro persona humana, de los refugiados y de otras personas que de ella necesite en razón de su situación de vulnerabilidad”¹⁰².

Se deduce entonces, cuáles son las principales fuentes de derecho sobre las cuales se plantean las estrategias de trabajo, los parámetros a seguir, y la estructura de funcionamiento. La construcción de estas convenciones y tratados “...fue un proceso horizontal, transparente, basado en los esfuerzos de comprensión y entendimiento mutuo entre los pueblos y Estados de las regiones de América Latina y del Caribe”¹⁰³.

La última reunión celebrada por los Estados latinoamericanos es la que se encuentra en estudio: “Hoy la Declaración de Brasil de 2014 sigue el camino marcado por la Declaración de México porque incluye un ambicioso Plan de Acción para el período comprendido entre 2015 y 2024. Uno de sus 11 programas de acción incorpora a los países caribeños como miembros de pleno derecho del proceso por primera vez. Otros elementos notables de Cartagena +30 serían la petición de que la apatridia sea erradicada en 2024...”¹⁰⁴.

La declaración ofrece mecanismos para combatir la problemática de la apatridia, éste es un concepto que se le da a un determinado grupo de personas: “éstas personas no son consideradas como nacionales suyos por ningún Estado conforme a su legislación a nivel regional”¹⁰⁵, en la declaración se proponen herramientas para combatir esta situación, a través de “la resolución de las

¹⁰² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

¹⁰³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014**. 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/568cf8f64.html>

¹⁰⁴ Maldonado Castillo, Carlos. **El proceso Cartagena: 30 años de innovación y solidaridad**. Junio 2015. Disponible en: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/cambioclimatico-desastres/maldonadocastillo.pdf>

¹⁰⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **¿Qué es la apatridia?**, 2017, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5914c5a24.html>

situaciones existentes, la prevención de nuevos casos de apatridia y la protección de las personas apátridas, a través de la revisión de las legislaciones nacionales, del fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el registro universal de nacimientos y del establecimiento de procedimientos de determinación de la condición de apátrida”¹⁰⁶. La apátrida es una problemática que también afecta muchas personas del continente latinoamericano, y es uno de los enfoques que tiene esta declaración.

Se establece el esfuerzo por impulsar el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apátrida, donde se desarrolla que “la manera más rentable de resolver las principales situaciones de apátrida es a través de realizar cambios en la legislación o en las políticas del gobierno, incluyendo medidas excepcionales para reconocer como nacionales a estas poblaciones excluidas en el momento de la independencia del Estado”¹⁰⁷. La idea de implementar estos cambios en la legislación, los ofrece el mismo Plan, se pueden cambiar las reglas que confieren las solicitudes para la nacionalidad, para que todas las personas apátridas residentes sean considerados nacionales siempre que hubieran nacido en el territorio o que hayan residido allí antes de una fecha en particular, o que sus padres o abuelos cumplan estos criterios. Otra de las propuestas que hace el plan es a través de simplificar los requisitos y procedimientos de naturalización, por ejemplo, reduciendo los años de residencia requeridos o bajando o eliminando las tarifas de la solicitud¹⁰⁸.

La Declaración de Brasil, funciona como un preámbulo para el desarrollo del Plan de Acción, y fija como objetivo, invitar a aquellos países que aún no se hayan sumado, a que consideren la adhesión o ratificación a las convenciones y declaraciones existentes en cuanto a materia de refugio, así como profundizar la cooperación dentro del marco de los mecanismos de integración regional, como por ejemplo CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), MERCOSUR (Mercado Común del Sur), Comunidad Andina, SICA (Sistema de la

¹⁰⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

¹⁰⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia 2014-24**. 4 Noviembre 2014, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/5541d5bd4.html>

¹⁰⁸ (Parafraseado) Ibíd.

Integración Centroamericana), y CARICOM (Comunidad del Caribe), todos estos, sistemas políticos de cooperación internacional a nivel de América Latina, comprometidos con el desarrollo social y económico.

Los Estados firmantes de esta Declaración son 28 países y tres territorios de América Latina y el Caribe: Antigua y Barbuda, Argentina, las Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Islas Caimán, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, las Islas Turcas y Caicos, Uruguay y Venezuela.

Uno de los puntos importantes aportados por esta declaración es el objetivo de “facilitar la naturalización de las personas refugiadas y apátridas por medio de procedimientos adecuados, como parte de una estrategia integral de soluciones duraderas, de conformidad con la legislación nacional”¹⁰⁹.

De la Declaración de Brasil, se destaca, el énfasis por promover los principios de solidaridad internacional, el principio de responsabilidad compartida, y el principio pro homine. Además, se rescatan los esfuerzos por atacar la problemática de la apatridia, y las propuestas para disminuir estos casos. Finalmente se señala el objetivo desarrollado de invitar a los países que no forman parte de la Declaración, a unirse al sistema internacional para resguardar los derechos de las personas refugiadas, apátridas y desplazadas, no solamente de la adhesión a esta Declaración y el Plan, sino también a las demás convenciones anteriores que aún son vigentes y contienen objetivos importantes para caminar a un futuro más próspero para todas las personas.

El Plan de Acción de Brasil, fue desarrollado bajo un sistema de Programas, al igual que como lo han venido haciendo en las declaraciones anteriores.

La idea es que, mediante pequeñas contribuciones, y con objetivos puntualizados, sea más fácil para las naciones aplicar las pautas a las que se están comprometiendo.

Este plan viene a desarrollar varios programas innovadores, y otros que vienen a reforzar los ya existentes, a continuación, se desarrollaran algunos de ellos, y

¹⁰⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

posteriormente se hará un enfoque al programa que se busca implementar en esta investigación.

B) Programa de “Asilo de Calidad”

Este programa se crea con el objetivo de monitorear a los Estados sobre el desempeño que están realizando en cuando al aseguramiento del derecho humano a solicitar la condición de refugiado, para lo cual, busca analizar tres pilares claves para una protección de calidad, como su nombre lo indica. “Este programa fue diseñado para mejorar los procedimientos de elegibilidad, fortalecer la capacidad y el conocimiento de las autoridades de asilo, e introducir conceptos eficientes de gestión de los procedimientos en el marco del debido proceso¹¹⁰.

Si bien es cierto, los esfuerzos a través de los años se han visto reflejados, aún queda un camino largo por recorrer, y es por eso que “al decidir participar en el programa, se realiza una evaluación y diagnóstico conjunto del sistema de asilo del país para establecer las necesidades y prioridades específicas¹¹¹. Esto funciona como una evaluación que le permita al ACNUR saber cuáles son las deficiencias que tiene cada Estado, y trabajar en fortalecerlas.

Los objetivos que tiene el programa se dividen en tres, a continuación, se presenta un cuadro comparativo, con las acciones desarrolladas en el PAB para implementar el programa Asilo de Calidad, y cómo estas se encasillan en estos tres pilares.

Mejora de los procedimientos de elegibilidad.	Fortalecer la capacidad y el conocimiento de las autoridades de asilo.	Introducir conceptos eficientes de gestión de los procedimientos en el marco del debido proceso
A. Establecer un mecanismo de auditoría interna [...] que	F. Establecer sistemas de registro y de base de datos	H. Continuar avanzando en la aplicación de la definición

¹¹⁰ Tratados Regionales, Acuerdos, Declaraciones y Otros, Plan de Acción de Brasil. **Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil. 2014 – 2017.** Febrero 2018. disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5ad10bfd4.html>

¹¹¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil.** Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

<p>permita detectar vacíos en el marco normativo, y en los procedimientos de determinación de la condición de refugiado.</p> <p>B. Adoptar o revisar la normativa interna para [...] que incluya disposiciones sobre necesidades específicas de protección en función de la edad, el género y la diversidad.</p> <p>C. Establecer instancias de apelación administrativa y de revisión judicial independientes.</p> <p>D. Desarrollar protocolos o procedimientos para la protección, asistencia y búsqueda de soluciones duraderas para los niños y niñas no acompañados y separados de sus familias solicitantes de asilo o refugiados.</p> <p>E. Proveer documentos de identificación personal a la mayor brevedad que prevengan la discriminación del solicitante y del refugiado.</p>	<p>electrónicos que faciliten el registro sistemático de datos.</p> <p>G. Fortalecer las capacidades institucionales y la formación y capacitación de los funcionarios para sostener sistemas de asilo de calidad.</p>	<p>regional ampliada de refugiado recomendada en la Declaración de Cartagena.</p> <p>Garantizar:</p> <p>I. i. El acceso efectivo a procedimientos de determinación de la condición de refugiado, especialmente en las fronteras, aeropuertos y puertos, respetuosos del principio del debido proceso legal y de los estándares regionales e internacionales; ii. El respeto al principio de no devolución y el derecho a representación legal, si es posible a través de mecanismos gratuitos, e intérpretes o traductores idóneos; iii. El principio de confidencialidad del solicitante y de su solicitud y el derecho de los solicitantes de ser escuchados en un procedimiento preestablecido y objetivo, incluyendo una valoración del riesgo a los derechos más fundamentales, y la posibilidad de contactar al ACNUR</p>
--	--	---

Cuadro #4

***Las pautas del Programa “Asilo de Calidad” fueron resumidas para una mejor comprensión y no afectar la línea de la explicación.**

El ACNUR ha realizado un estudio en el que desarrolla cuales son las principales problemáticas que afectan directamente el funcionamiento de este programa, y que son importantes destacar. Principalmente como ya se conoce, la falta de legislación que abarque un procedimiento para la tramitación de las solicitudes, y el seguimiento de los plazos adecuados para resolver son los que se deben atacar con prioridad.

Por otro lado, el ACNUR menciona como problemáticas las “Limitaciones en recursos humanos y financieros de las Comisiones Nacionales para los Refugiados (en adelante CONARE), que se agrava ante el número creciente de solicitudes.”¹¹² Las cifras del aumento de refugiados se reflejan de la siguiente manera en Costa Rica: “a junio de 2017 en el país se contabilizaron 4.414 personas reconocidas como refugiadas, mientras que en el 2016 fueron 4.180 y en el 2015, 3.616”¹¹³.

En conjunto con esta realidad, la agencia de la ONU también señaló los siguientes retos a atacar:

“Falta de diseño e implementación de protocolos que permitan identificar perfiles en situación de vulnerabilidad y proveer tratos diferenciados conforme a las necesidades específicas de los grupos de solicitantes”¹¹⁴.

Aquí es importante señalar varios factores que busca atacar este programa y que se ven muy tangentes en Costa Rica, en la sección de Mejora de los procedimientos de elegibilidad, del cuadro #1 se menciona en el punto A, la idea de efectuar auditorías internas para detectar vacíos legales en la normativa, esto es importante rescatar en razón de que en la legislación nacional, existe un vacío de este tipo, porque no cuenta con la definición ampliada de refugiado desarrollada en la Declaración de Cartagena, lo cual sería un punto primordial a atacar ya que afecta directamente el Asilo de Calidad que se busca en este programa.

¹¹² Tratados Regionales, Acuerdos, Declaraciones y Otros, Plan de Acción de Brasil. **Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil. 2014 – 2017.** Febrero 2018. disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5ad10bfd4.html>

¹¹³ Karla Barquero. **Costa Rica: el país que más refugiados recibe en Centroamérica.** La República. Lunes 04 diciembre, 2017. Disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/costa-rica-el-pais-que-mas-refugiados-recibe-en-centroamerica>

¹¹⁴ Óp. Cit.

Por el otro lado, no solo se recolectaron deficiencias, sino que al analizar los avances que se han dado, el ACNUR señala el buen trabajo que algunos países latinoamericanos, han hecho para mejorar sus procedimientos internos:

“Se han alcanzado avances significativos en el contexto de la iniciativa para la Gestión de Calidad del Asilo. Brasil, Costa Rica, México, Bolivia y Panamá avanzaron adecuando los estándares procedimentales para la determinación del estatuto de refugiado. Otros países, incluyendo Chile y Argentina, se unieron al Programa y Perú ha manifestado interés en sumarse. La colaboración entre Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica produjo como resultado un modelo dual de fortalecimiento de capacidades, asociándose con México para fortalecer los procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado.¹¹⁵ La idea aquí es clara, trabajar en el mejoramiento de las políticas públicas para garantizar un asilo de calidad a las personas vulnerables y solicitantes de asilo, y este programa trae consigo muchas ideas que si se llevan a cabo, podrían cambiar considerablemente el panorama.

C) Programa “Fronteras Solidarias y Seguras”.

Este programa desarrolla mecanismos de mejora en cuando a difundir y dar a conocer las necesidades de las personas en condición de riesgo que buscan refugio en las fronteras, la intención principal es mejorar los servicios que se dan en estas regiones, pues geográficamente son los principales puntos de enfoque donde transitan las personas que solicitan refugio.

Ante esto, el Programa propone como su primera pauta “reforzar la presencia de las CONARES u órganos equivalentes y de otras instancias competentes de protección en áreas fronterizas”¹¹⁶. Este objetivo compromete a los Estados a crear infraestructuras que funcionan como puestos estratégicos en las fronteras.

No solamente propone la necesidad de crear puestos de servicio en las regiones fronterizas, sino que también alienta a los Estados a “mejorar la infraestructura básica de atención y ayuda a los solicitantes de asilo y refugiados, así como el acceso a servicios sociales y comunitarios”¹¹⁷ de manera que la atención sea

¹¹⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. **Implementación del PAB: Asilo de calidad**. Disponible en: <https://www.acnur.org/implementacion-del-pab-asilo-de-calidad.html>

¹¹⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

¹¹⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

de calidad, proporcionando todas aquellas herramientas que necesita la persona refugiada. El objetivo es darle a entender a esa persona, que quien está al otro lado del mostrador, sea alguien capacitado, que logre guiarlo y proporcionarle toda la información que necesita.

Con la actual crisis que se enfrenta en la región latinoamericana con los conflictos venezolanos, y el gran número de personas que están migrando, se presentan ejemplos de cómo los Estados vecinos mejoran las condiciones de ingreso fronterizo, por ejemplo se determinó que “once países de América Latina acordaron permitir que los refugiados venezolanos ingresen a sus fronteras con pasaporte caducado”¹¹⁸. Esta acción refleja un espíritu de cooperación entre los estados en sus fronteras y refleja el apego a los principios de responsabilidad compartida y solidaridad internacional que son pilares en el PAB, ya que el ingreso de cualquier extranjero con un pasaporte expirado, es generalmente prohibido e incumple con las leyes internacionales. Pero dadas las situaciones, y en búsqueda también de un apego al principio de no devolución, los Estados están dispuestos a levantar esta orden para proteger a las personas en riesgo, reconociendo el principio pro homine.

Como eje pilar de este programa, está el principio de no devolución, que se tiene que respetar bajo cualquier forma, especialmente en las fronteras, donde las personas son más vulnerables. En el caso de Costa Rica, los nicaragüenses que solicitan refugio necesitan que se les protejan sus derechos, y la mejor forma de hacerlo, es no negarles la posibilidad de solicitar la condición de refugiados.

Por medio de un estudio hecho por el ACNUR sobre los avances de este programa en la región, se logró determinar que “en Panamá, la ausencia institucional de la CONARE, aunada al desconocimiento del sistema de asilo, limitó la aplicación de la ley de refugiados por parte de las autoridades de migración, lo cual aumentó el riesgo de devolución”¹¹⁹. Esto es un detrimento a los avances que se tenían previstos por el programa, además de Panamá:

“La ausencia del Estado en estos puntos ha dado pie a que algunos grupos criminales organizados tomen control de las principales rutas migratorias. Además, sin estrategias claras de acompañamiento psicosocial, las condiciones en las

¹¹⁸ Ibíd.

¹¹⁹ Tratados Regionales, Acuerdos, Declaraciones y Otros, Plan de Acción de Brasil. **Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil. 2014 – 2017.** Febrero 2018. disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5ad10bfd4.html>

fronteras son revictimizantes: los casos más alarmantes, dado el número de personas afectadas, se observan en las fronteras de Colombia con Venezuela y de México con Guatemala¹²⁰.

A nivel nacional, de las principales problemáticas que existen, no solamente son la falta de puestos fronterizos, o la desinformación de los funcionarios públicos, sino también la corrupción: “el atractivo del paso de frontera formal de Peñas Blancas para los cruces irregulares de migrantes de tránsito significa que los mismos funcionarios públicos, es decir, los agentes de la Fuerza Pública, de la policía de migración y de la aduana, forman parte de los actores principales que facilitan los pases indocumentados -cerrando los ojos, cobrando dinero o pidiendo “favores sexuales”. Además, varios grupos de coyotes tienen su “oficina” en el salón de billar de “Pedro’s bar”, ubicado frente a las instalaciones de la aduana costarricense”¹²¹. Este es un dato bastante crudo que refleja que la situación va más allá del análisis jurídico y normativo-internacional, sino que las situaciones son tangibles y las personas las viven día con día.

C) Programa “Integración Local”

El programa integración local viene a reforzar el anterior programa llamado Ciudades Solidarias, que surge de las recomendaciones hechas en el Plan de Acción de México, de 2004.

La idea de la integración local es buscar una solución duradera ante la problemática de las personas refugiadas, como su nombre lo dice, el objetivo es hacer que la persona refugiada logre integrarse dentro de una nueva sociedad, y desarrollarse plenamente: “La integración refiere a alcanzar una vida en la cual se logren satisfacer las necesidades básicas, se goce plenamente de los derechos, se cumpla con los deberes de la sociedad receptora, se cuente con las oportunidades para construir un proyecto de vida y se viva en un contexto libre de discriminación”¹²².

¹²⁰ *Ibíd.*

¹²¹ Kron Stefanie. **La frontera norte tiene tres problemas: tráfico de armas, de drogas y de migrantes**¹. Migración irregular y discursos ‘securitarios’ en Centroamérica: el caso de Costa Rica. Departamento de Sociología. Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität Berlín, Alemania.

¹²² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) **Personas refugiadas hoy en Costa Rica: Sus voces, retos y oportunidades**. San José, Costa Rica. 2012. Disponible en: <http://www.acai.cr/sitioweb/sites/default/files/publicaciones/8985.pdf>

Esto se puede ver como una meta a cumplir, actualmente muchos de estos objetivos no han ni siquiera iniciado, pues como se ha desarrollado en apartados anteriores, el contexto libre de discriminación, especialmente en la región latinoamericana, es una lucha diaria que aún no se ha ganado.

Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, “la integración local es un proceso dinámico en el que participan tanto las personas refugiadas en todo su entorno individual y social, como la sociedad receptora. Este proceso tiene tres ámbitos esenciales: 1) el económico, es decir, la capacidad para asegurarse los medios de vida apropiados y la autosuficiencia; 2) el sociocultural, que se relaciona con la construcción de un proceso de participación social y comunitaria; 3) el ámbito normativo o legal, que se relaciona con el marco jurídico que les aplica y con el goce del espectro más amplio de derechos en el Estado de acogida, tener un acceso adecuado e igualitario a servicios básicos, y a la posibilidad de obtener la residencia permanente y la naturalización”¹²³.

Estos tres ámbitos en los que se desarrolla este programa, buscan generar formas a través de las cuales las personas refugiadas, o aquellas que se encuentran en etapa de solicitud, logren adaptarse al nuevo ambiente que les rodea, tal es el caso de los refugiados en Ecuador, este país, es el que cuenta con el mayor número de refugiados de la región, dadas las circunstancias, las políticas migratorias han tenido que moldearse: “Los refugiados y solicitantes de asilo tienen libertad de circulación dentro del país y acceso a los derechos y servicios básicos según la legislación ecuatoriana. Diversos estudios han demostrado que la mayoría de los refugiados y solicitantes de asilo colombianos en Ecuador quieren integrarse en la localidad debido a que comparten cultura y lengua con el país de acogida”¹²⁴.

Para lograr llevar a cabo una buena integración, es necesario una serie de análisis que determinen cuales son los factores que se deben fortalecer y cuales se puede dejar de lado, por ejemplo, si la persona que solicita refugio tiene características en común con las personas de su nuevo entorno, como la lengua, las creencias religiosas y las tradiciones, se puede profundizar en otros factores, como la

¹²³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

¹²⁴ Santiago Córdova y Peter Janssen. Representante Adjunto de ACNUR Ecuador. **Medir la integración local en Ecuador**. Revista Migraciones Forzadas. Octubre 2017. Disponible en: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/latinoamerica-caribe/cordova-janssen.pdf>

mejora a nivel legislativo, que les permita homologar sus documentos migratorios y gozar de los mismos derechos civiles y políticos que las personas que los rodean.

D) Programa “Movilidad Laboral”

El PAB desarrolla este programa con una visión emprendedora, que busque genera formas de adaptación social, que categorice los esfuerzos de los Estados, de una manera no sólo humanitaria, sino también productiva: “como parte de una estrategia integral de soluciones duraderas, la consulta subregional del MERCOSUR discutió la posibilidad de que los refugiados puedan beneficiarse de las alternativas migratorias existentes en los marcos normativos regionales de integración, convirtiéndose así en un mecanismo novedoso de cooperación y solidaridad regional”¹²⁵. En el caso de Costa Rica, la legislación nacional ofrece a las personas extranjeras la posibilidad de conceder una visa especial de trabajo, que le permita llevar a cabo funciones específicas durante el tiempo que se alargue la relación laboral, posteriormente según la normativa de la DGME, luego de 3 años de gozar de una residencia temporal, el extranjero podrá optar por una residencia permanente, que lo desligue de la empresa con la que trabaja.

La idea con este programa, es tratar de utilizar un sistema parecido para las personas refugiadas, quienes, con base en las estadísticas, en su mayoría se encuentran en edades productivas (20 - 40 años de edad). Viéndolo desde un punto de vista económico, el Estado de acogida, podría beneficiarse directamente al tener personas refugiadas trabajando, generando capital, contribuyendo a los impuestos y cotizando a los seguros sociales estatales.

¹²⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

Movilidad laboral tiene por objetivo “establecer un programa [...] que facilite el libre tránsito de los refugiados a terceros países donde puedan acceder a empleo remunerado y conseguir la autosuficiencia económica”¹²⁶. Para poder llegar a conseguir esta meta se proponen las siguientes acciones a seguir:

- a) Realizar un estudio en profundidad sobre el marco normativo apropiado para facilitar la movilidad laboral de los refugiados reconocidos en cualquier Estado miembro [...] incluyendo las necesarias salvaguardas de protección, tales como: el respeto irrestricto al principio de no devolución, la confidencialidad, y las facilidades para la emisión de documentación personal, tanto de identidad como documentos de viaje.
- b) Establecer acuerdos marco a nivel subregional y/o bilateral donde se precisen las obligaciones del país de asilo y las del país receptor del refugiado que se beneficia de este programa.
- c) Considerar la opción de separar dentro del marco legal el estatus o condición jurídica de refugiado de la calidad o categoría migratoria que se les otorga para su residencia en los países de la región, tal y como ya se hace en distintos países de América Latina.
- d) Identificar las necesidades laborales en el país de destino, y los perfiles profesionales de los refugiados que opten por esta solución acordes con la demanda, en países que albergan un alto número de refugiados.
- e) Fomentar programas de capacitación profesional y vocacional, y de adaptación cultural, social y lingüística.
- f) Establecer mecanismos efectivos y ágiles de reconocimiento y homologación de estudios.
- g) Asegurar la expedición y renovación célere de la documentación personal.
- h) Velar para que las contribuciones del refugiado al sistema de seguridad social del país de recepción sean reconocidas en el primer país de asilo en caso de un eventual retorno al mismo.

Mediante la realización de un seminario internacional, se encontró información sobre la situación actual en materia de movilidad laboral en la región latinoamericana,

¹²⁶ Óp. Cit.

que incluye a Costa Rica como principal país receptor de migrantes a nivel latinoamericano, este estudio dio las siguientes conclusiones: “Entre los corredores migratorios intrarregionales en América Latina, Argentina es el principal destino de flujos paraguayos, bolivianos y chilenos; la República Bolivariana de Venezuela de flujos colombianos (69%); México de flujos guatemaltecos (71%), y Costa Rica de flujos nicaragüenses (91%) Se identifican siete corredores migratorios principales en Latinoamérica compuestos por países fronterizos. Sin embargo, muchos países son, simultáneamente receptores, emisores y lugares de tránsito y retorno (por ejemplo en Centroamérica y el Cono Sur)”¹²⁷. Como se explica, Costa Rica cuenta con un flujo migratorio bastante grande de personas nicaragüenses, ante esta situación, el gobierno ha tomado cartas en el asunto mediante la creación de programas de ayuda laboral en conjunto con el ACNUR:

“Costa Rica lanzó [...] el programa “Intégrate al empleo”, una iniciativa que busca ayudar a las personas refugiadas o solicitantes de refugio para que encuentren un trabajo en el país. [...] Datos oficiales indican que la Dirección de Migración y Extranjería recibe en promedio por mes entre 60 y 120 solicitudes de refugio, pero ha habido un incremento en los últimos meses debido a la crisis sociopolítica que se vive en Nicaragua... Según la ACNUR, el desempleo de las personas refugiadas en Costa Rica es del 25 %, el 55 % tiene un empleo formal y el 20% se encuentra en sub-empleo o informalidad.”¹²⁸ Generalmente estos empleos informales, son los de empleadas domésticas, muchas de las cuales reciben salarios por debajo de la cifra mínima, y no se encuentran aseguradas principalmente por la falta de documentación.

No solamente en el país se presentan estas problemáticas, pues las migraciones fronterizas generalmente vienen acompañadas de necesidad de empleo para poder subsistir, tal es el caso de la frontera entre México y Guatemala: “Como es sabido, Guatemala y México comparten una frontera de cerca de mil kilómetros de longitud y la movilidad entre estos países involucra a miles de personas. Esta migración ha sido motivada por diferentes razones de índole histórica, social, cultural

¹²⁷ I Seminario Iberoamericano Sobre Migración y Desarrollo. “**La Movilidad Laboral en Iberoamérica**”. Disponible en: <https://www.segib.org/wp-content/uploads/migracion-ESP.pdf>

¹²⁸ Agencia EFE. **Costa Rica y ACNUR lanzan un programa para darle empleo a personas refugiadas.** San José. 10 agosto 2018. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/costa-rica-y-acnur-lanzan-un-programa-para-darle-empleo-a-personas-refugiadas/20000013-3717234>

y estructural, de ahí que se ha identificado movilidad con motivos comerciales, religiosos y laborales, entre otros, siendo el de mayor relevancia este último¹²⁹.

Ante esta problemática se celebró una reunión entre estos dos gobiernos, donde se determinaron como objetivos: "...fortalecer las capacidades de las y los participantes en materia de la gestión de la migración laboral, sobre la base del pleno respeto de los derechos humanos y laborales de las y los trabajadores migrantes. En este marco, se estableció como prioritario poner en ejecución, por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala, el proyecto piloto de la gestión de la movilidad laboral entre Guatemala y México. Con este fin, se elaboró el plan de acción fronterizo que describe las acciones que desarrollará Guatemala y con el cual se espera hacer frente al desplazamiento de miles de trabajadoras y trabajadores guatemaltecos hacia México, motivado para trabajar en la agricultura, el transporte y los servicios domésticos..."¹³⁰.

Nótese que los trabajos que se ofrecen son de baja escolaridad, pues van dirigidos a una determinada población. En el caso de Costa Rica, la población de solicitantes que recibe de Nicaragua son en su mayoría estudiantes universitarios. El punto F de este programa hace referencia a la homologación de estudios académicos, esto es importante ya que estas políticas varían entre los Estados, muchas de las personas que solicitan refugio, con grados académicos concluidos y títulos que los hacen capaces de realizar determinados trabajos, no pueden acceder a esta posibilidad, ya que el estado no les ofrece la posibilidad de hacerlo: "...la mayoría de países en Iberoamérica cuenta con mecanismos para evaluar los resultados de aprendizaje, y convalidar los títulos obtenidos en el extranjero. No obstante, dichos mecanismos difieren en cada país. La ausencia de un sistema de reconocimiento de competencias o de calificaciones profesionales uniforme en el espacio iberoamericano limita la movilidad laboral en la región..."¹³¹.

¹²⁹ Organización Internacional del Trabajo (OIT). **Proponen mejoras para la movilidad laboral fronteriza de Guatemala a México**. 12 de junio de 2014. Disponible en: https://www.ilo.org/san jose/programas-y-proyectos/formacion-orientacion-insercion-laboral/WCMS_247130/lang-es/index.htm

¹³⁰ *Ibíd.*

¹³¹ I Seminario Iberoamericano Sobre Migración y Desarrollo. **"La Movilidad Laboral en Iberoamérica"**. Disponible en: <https://www.segib.org/wp-content/uploads/migracion-ESP.pdf>

Cómo se desarrolla, aún existen muchos retos por superar en la región, para la aplicación de este programa, pero a la lucha para mejorar las posibilidades laborales de las personas solicitantes de refugio está presente, en materia laboral: “Para construir una Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo, se debe fortalecer el acceso de las personas y, en particular de los trabajadores migrantes, al sistema de derechos económicos, sociales y culturales, que se derivan del trabajo, con independencia de la condición de origen de la persona trabajadora en todos los países de la región”. Así se logrará avanzar en todos los aspectos, y existirá un beneficio dual entre el estado y las personas refugiadas, donde ambos verán por sus intereses, y la sociedad crecerá.

Sección II. Puntos de Análisis, Problemáticas y Factores Empobrecedores en el Plan de Acción de Brasil.

- A) Principales puntos de análisis del Plan de Acción de Brasil. El enfoque integral EGD, Principio de Igualdad y No-Discriminación y el Principio del Debido Proceso Legal.

Para llevar a cabo la celebración de este tratado internacional, fue necesario realizar un análisis previo donde se tomaron datos de las situaciones actuales en los países latinoamericanos. Para lo cual se explica que “...este proceso de diálogo se ha llevado a cabo a través de cuatro consultas subregionales, celebradas durante el 2014, en Buenos Aires (18 y 19 de marzo) para los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en Quito (9 y 10 de junio) para los países andinos, en Managua (10 y 11 de julio) para los países de Mesoamérica y en Gran Caimán (10 y 11 de septiembre) para la subregión del Caribe”¹³². Esto con el objetivo de determinar los contextos nacionales de cada país, en cuanto a problemáticas con personas refugiadas, desplazados y apátridas, y sobre los avances que hubiesen ocurrido desde la celebración del Plan de Acción de México 10 años atrás, que pudiera dar un enfoque ajustado a la realidad y las necesidades más importantes de la región.

De los principales puntos de partida analizados en el plan, se desarrollan “el enfoque integral y diferencial de edad, género y diversidad y la aplicación de los más altos estándares de derechos humanos, para garantizar la protección de las personas

¹³² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014**. 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/568cf8f64.html>

refugiadas, desplazadas y apátridas”¹³³. Estos puntos se buscan alcanzar a través de la implementación de los programas que contiene el plan, los cuales, en sus diferentes campos, abarcan las problemáticas que enfrenta la región, desde diferentes enfoques según las necesidades existentes en cada una.

Respecto al enfoque integral de Edad, Género y Diversidad (EGD) el ACNUR ha planteado algunos medios de intervención que asegura, son claves para la protección de esta población vulnerable. Propone la implementación de programas dirigidos a las personas más afectadas, como niños, adolescentes, mujeres y hombres afro-descendientes, gays, lesbianas, bisexuales y transexuales. De manera que expone los siguientes consejos para los Estados en aras a profundizar en este tema:

- a. Coordinar talleres y cursos de capacitación dirigidos a los funcionarios encargados, jueces, abogados y proveedores de servicios para fortalecer los mecanismos de protección de las personas LGBTI y en un esfuerzo de ampliar el conocimiento y la estrategia de EGD.
- b. Asegurar procedimientos [...] con sensibilidad de género mediante capacitación especializada en el análisis de casos de persecución en función de la orientación sexual y/o identidad de género del solicitante;
- c. Fortalecer el tema de la Violencia Sexual y de Género (VSG) en el área de soluciones duraderas (esenciales para las mujeres fuera del ciclo de la violencia);
- d. Fortalecer la capacidad de identificación y respuesta a la VSG en frontera, incluyendo la participación de hombres en su prevención, y crear alianzas en la protección de las personas LGTBI con especial atención a los menores no acompañados;
- e. Fortalecer la protección y asistencia de sobrevivientes o víctimas en el país de asilo mediante el enlace con instituciones nacionales de protección contra la VSG, acceso a la justicia, y cuidados médicos y psicológicos; mecanismos de protección de las personas LGTBI y en un esfuerzo de ampliar el conocimiento y la estrategia de EGD.

¹³³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014**. 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/568cf8f64.html>

- f. Atender otros riesgos de protección que afectan a mujeres y niñas, tales como limitaciones en el acceso a derechos sexuales y reproductivos, pobreza y discriminación en el acceso a medios de vida, entre otros;
- g. Asegurar el acceso a la educación de los niños y niñas desplazados y refugiados;
- h. Redoblar esfuerzos contra el reclutamiento forzoso de niños y niñas;
- i. Asegurar las necesidades específicas de los adultos mayores y de las personas con discapacidades¹³⁴.

Estas propuestas demuestran claramente métodos a través de los cuales los Estados podrían mejorar trascendentalmente su Protección Humanitaria. Pero debe hacerse énfasis a algunos en específico.

En el Punto E de las propuestas, el ACNUR menciona a la intervención de instituciones estatales dedicadas a combatir la VSG, que en Costa Rica se puede ver reflejado a través del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) que busca prevenir y combatir esta problemática.

Esta institución se ha caracterizado desde sus inicios, que datan de 1974, con la creación de la Oficina de Programas para la Mujer y la Familia del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. La razón por la que se hace referencia a esta institución para el cumplimiento de estas propuestas es porque es reconocida por su compromiso y excelencia técnica en materia de derechos humanos de las mujeres, activa defensora de la igualdad y la diversidad, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, su autonomía y el pleno ejercicio de sus derechos humanos y ciudadanos¹³⁵.

En 2017, esta institución dio un salto grande por la igualdad de derechos al lanzar “la nueva Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres 2017-2032. Esta Política es conocida como PLANOMI y sus fines son propiciar un cambio en la cultura machista, promover masculinidades no violentas y que impulsen la igualdad, y -paralelamente- reducir los niveles de impunidad,

¹³⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014**. 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/568cf8f64.html>

¹³⁵ Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). **Así Somos, Visión, Misión y Valores del INAMU**. Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/web/inamu/asi-somos>

garantizar mayor protección a las mujeres y prevenir los femicidios”¹³⁶. Este nuevo programa es importante ya que busca erradicar los problemas desde una perspectiva diferente, trabajando con la promoción de masculinidades no violentas e igualitarias y estrategias específicas para enfrentar la violencia mediática y la utilización del cuerpo de las mujeres en publicidad sexista.

El programa también enfoca como población meta, los niños, niñas y adolescentes, mediante la implementación de educación sexual, que disminuya la violencia desde tempranas edades y fomente la educación del respeto.

Para Costa Rica es primordial que se trabaje en la problemática LGBTI, pues en los últimos años se han dado grandes violaciones de derechos para las personas que solicitan refugio por razones de diversidad y preferencia sexual “La agencia de la ONU (ACNUR) describe un panorama de altas tasas de homicidios, violencia de género contra las mujeres y agresiones contra las comunidades LGBTI”¹³⁷. Las razones por las que se debe actuar en esta materia, es porque para 2018, “...del total de 520 casos de refugiados que fueron aceptados [...], casi un 10% forma parte del criterio de orientación sexual e identidad de género”¹³⁸.

Según datos proporcionados por la Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe, de la Organización Internacional para las Migraciones de la ONU, “En Costa Rica, hasta agosto del 2016 ya se tenía conocimiento de al menos cinco solicitudes donde se señala la persecución a grupos diversos como el principal motivo por el que se solicita protección. En este sentido, la CIDH ha señalado que los Estados necesitan adoptar medidas urgentes y efectivas que garanticen la vida, seguridad e integridad y la dignidad humana de las personas LGBTI migrantes, o aquellas percibidas como tales, tanto en los países en tránsito (incluyendo albergues y centros de detención migratoria) así como en los países de destino”¹³⁹. Lo cual corrobora las afirmaciones hechas por periódicos nacionales, sobre la realidad actual, y cómo esta situación es tangible, con casos reales que actualmente se están

¹³⁶ Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). **Costa Rica cuenta con una nueva política para prevenir y atender la violencia contra las mujeres**. Enero 2017. Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/presentacion-planovi-2017>

¹³⁷ La Nación. **Refugiados LGBTI: construir una vida nueva en Costa Rica**. Natalia Díaz Zeledón. 29 junio, 2018. Disponible en: <https://www.nacion.com/revista-dominical/refugiados-lgbti-construir-una-vida-nueva-en/MRWHTBXQMAGTIX2VBCJLZMUYM/story/>

¹³⁸ *Ibíd.*

¹³⁹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). **Migraciones y poblaciones LGBTI en Mesoamérica**.

resolviendo en la sede de la Unidad de Refugio de la Dirección General de Migración y Extranjería del país.

Para estos efectos se debe tomar en cuenta los principios del Derecho Internacional de los Refugiados: “En este contexto sumamente preocupante, asume particular relevancia la observancia del principio básico de la igualdad y no-discriminación, frecuentemente proclamado, pero insuficientemente estudiado hasta el presente. Se entiende por discriminación una distinción arbitraria o injustificable (sin justificación alguna), y por lo tanto inadmisibles. Su prohibición se da en relación con el ejercicio de todos los derechos consagrados como inherentes a la persona humana”¹⁴⁰. La discriminación es un factor de peso especialmente en la región en la que se delimita esta investigación, pues aún se conserva muchas costumbres tradicionales que fueron desviadas para distinguir arbitraria e injustificadamente a las personas, problemática que solamente se puede erradicar a través de la educación, y la promulgación de programas que ayuden a las personas a concientizar, ser más solidarias y respetar a quienes los rodean:

“La violación de la prohibición de todo tipo de discriminación acarrea violación de los propios derechos humanos protegidos, con todas sus consecuencias jurídicas. La insuficiente atención dedicada por la doctrina jurídica hasta el presente, al principio básico de la igualdad y no-discriminación, está lejos de guardar proporción con la fundamental importancia de dicho principio, tanto en la teoría como en la práctica del derecho”¹⁴¹.

El enfoque integral corresponde a uno de los temas pilares a tratar en el PAB, y mediante la implementación de los programas como Integración Local, se ha tratado de trabajar en manera conjunta, con las instituciones tanto del gobierno como de la sociedad civil para mejorar los aspectos de aceptabilidad, comprensión y ayuda equitativa, este enfoque “...reconoce que las soluciones se podrán alcanzar mejor a través de una visión amplia que tome en cuenta las raíces y las consecuencias del desplazamiento en todo su ámbito (por ejemplo, conflicto, pobreza, discriminación,

¹⁴⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014**. 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/568cf8f64.html>

¹⁴¹ *Ibíd.*

marginalización y exclusión tanto en el país de origen como en el de asilo), y los patrones de movilidad de los refugiados y los solicitantes de asilo”¹⁴².

De la mano con el Enfoque Integral EGD el Plan expone la especial atención que se debe dar a las personas menores de edad en grave estado de vulnerabilidad, ejemplo básico del principio de Derecho de Familia, el interés superior del menor:

“Ante el incremento del número de niños, niñas y adolescentes en la migración internacional y habida cuenta de su vulnerabilidad, en su Solicitud de Opinión Consultiva sobre Niñez Migrante a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR ha reafirmado la necesidad de abordar de manera urgente esta problemática indicando que “existe en el Continente una situación grave y pendiente de afectación de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que migran por motivos económicos, sociales, culturales y políticos”¹⁴³.

Dentro de las primeras líneas del PAB, se resalta la necesidad de enfocarse en esta población que se categoriza como vulnerable, “Resaltamos con preocupación la situación de vulnerabilidad y el incremento de la presencia de niños, niñas y adolescentes migrantes acompañados y no acompañados, que podrían requerir de protección internacional”¹⁴⁴

Se puede discutir que tanto ha profundizado el Derecho Internacional para lograr conceptualizar la problemática de la vulnerabilidad, pues se han presentado observaciones que refieren a la falta de determinación y criterios de subjetividad en cuanto a la conceptualización de la vulnerabilidad, pero por ahora se puede decir que “es alentador que el actual Proyecto de Declaración de Brasilia (2014) ya reconozca expresamente, para efectos de la protección debida, la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentran las personas y grupos que tanto necesitan de protección (párrafos. 7, 16, 19, 43 y 47)”¹⁴⁵.

¹⁴² Ibíd.

¹⁴³ Óp. Cit.

¹⁴⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

¹⁴⁵ **Reconocemos** los esfuerzos de los países de América Latina y el Caribe en su apoyo a las personas refugiadas, desplazadas y apátridas, y en particular los de la República del Ecuador por acoger al mayor número de refugiados en la región,

Como tercer factor analizado de en Plan se habla del Principio del Debido Proceso, para lo cual se redacta: “Reafirmamos la importancia de consolidar los sistemas nacionales de determinación de la condición de refugiado, a través de la efectiva aplicación del principio del debido proceso legal”¹⁴⁶. Este párrafo aunque no dice mucho, establece uno de los principales objetivos que se busca solventar, ya que la mayoría de países latinoamericanos no cuentan con las herramientas para brindar el servicio como se debe; “al ejercer potestades discrecionales el Estado debe actuar conforme a la legalidad, siguiendo los criterios de racionalidad, razonabilidad y proporcionalidad, y siempre se debe respetar el debido proceso.”¹⁴⁷

Generalmente, en estos aspectos entra en juego la presencia de los Organismos Internacionales de Derechos Humanos, más específicamente aquellos de carácter jurisdiccionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos donde la presencia del Principio del Debido Proceso es primordial, “la Comisión recuerda la obligación de los Estados de la región, de acuerdo a estándares interamericanos, de investigar oportuna, imparcial y exhaustivamente las denuncias de violencia contra todas las personas bajo su jurisdicción y de procesar, juzgar y, según corresponda, sancionar a los perpetradores respetando su derecho al debido

Destacamos los cambios operados en las dinámicas de la migración internacional en el continente y, en particular, el incremento en los movimientos migratorios mixtos, que podrían incluir a personas necesitadas de protección internacional,

Enfatizamos la importancia de establecer un equilibrio entre las legítimas preocupaciones de seguridad de los Estados y las necesidades de protección de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, incluyendo la aplicación de las definiciones de refugiado de manera consistente con los instrumentos internacionales, la jurisprudencia y la doctrina internacional,

Promover que en las zonas fronterizas, en la medida de lo posible, se refuerce la presencia de los órganos nacionales de determinación de la condición de refugiado, para ofrecer un trato digno a las personas con necesidades de protección internacional con pleno respeto de sus derechos humanos.

Brindar facilidades para el otorgamiento de documentos de identificación personal a las personas refugiadas, desplazadas y apátridas, sin mención ni referencia a la condición de la persona para promover la integración local de conformidad con la legislación nacional.

¹⁴⁶Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014**. 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/568cf8f64.html>

¹⁴⁷Corte Interamericana de Derechos Humanos. (CIDH) **Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, Serie C No. 55, Corte Interamericana de Derechos Humanos**. 31 enero 2001. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/501f923b2.html>

proceso y a las garantías judiciales”¹⁴⁸. Este principio es de carácter primordial, que no solamente se ve desarrollado en el Derecho Internacional, sino en casi todas las ramas del derecho. Se determinó que en el PAB se refleja este principio con la implementación del programa Asilo de Calidad.

El Plan de Acción incorpora dentro de su programa Asilo de Calidad la siguiente pauta:

“g) Establecer instancias de apelación administrativa y de revisión judicial independientes, respetando el derecho a un recurso con efectos suspensivos hasta tanto la autoridad competente adopte una decisión final”¹⁴⁹.

La implementación de estas normas insta a los Estados a mejorar el servicio que brinda a las personas solicitantes de la condición de refugiados, ya que busca crear mecanismos de ayuda, que pretenda analizar nuevamente el caso con mayor profundidad, de manera que, si las solicitudes de refugio son rechazadas, una instancia más alta pueda decidir si rechazar la apelación planteada, o revocar la sentencia. Como ocurre en Costa Rica, y que previamente se desarrolló en la investigación, las apelaciones sobre las resoluciones hechas por la Comisión de Visas y Refugio de la DGME son analizadas por el Tribunal de Migratorio, que se determina como la segunda instancia, dentro del proceso de determinación.

En este tema la se ha enfatizado en la declaración de México lo siguiente: “garantizar el respeto de las normas del debido proceso, a través del acceso de los solicitantes al procedimiento de determinación de la condición de refugiado, el establecimiento de recursos efectivos, la adopción de decisiones en un plazo razonable y procedimientos de apelación ante instancias independientes; y – Simplificar los trámites y facilitar la expedición de documentos”¹⁵⁰. Se sabe que el plazo razonable es algo que rara vez se cumple, pues los procedimientos pueden tomar años en ser analizados y resueltos, razón por la cual se recalca tanto este

¹⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (CIDH). **Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones**. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

¹⁴⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

¹⁵⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de México**. Ciudad de México 16 de noviembre del 2004. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=568cf8f64&skip=0&query=memorias%20trigesimo>

principio, para poder lograr traspasar las fronteras burocráticas de la administración actual.

Cómo se desarrolló, el PAB propone mejorar varios aspectos que afectan actualmente la determinación de la condición de refugiado en la región latinoamericana, principalmente el enfoque EGD, el fortalecimiento de los principios de igualdad y no-discriminación y el trabajo para mejorar el Debido Proceso en los países firmantes.

B) Plan de Acción de Brasil en Costa Rica. Los principales factores empobrecedores que se deben atacar.

Para identificar las deficiencias del programa y las razones por las que existen algunos países firmantes que se encuentran prácticamente inactivos respecto a la aplicación de los programas, se toma en cuenta la situación socio-política que se vive actualmente en la región en materia de migraciones forzadas, “al firmarse el Plan de Acción Brasil (2 y 3 de diciembre de 2014), la situación en Latinoamérica era distinta a la actual: según cifras del ACNUR, a finales de 2014 se registró la existencia de 237,052 solicitantes de asilo en espera de una decisión en la región, pero a finales de 2016 esa cifra creció en un 276%”¹⁵¹. Esta cifra refleja un crecimiento paulatino en la gestión de solicitudes de asilo en la región. Como se conoce, la región se encuentra en una situación problemática pues varios países se encuentran con conflictos internos que provocan la migración de sus habitantes. Lo que es aún más preocupante es que aun cuando las necesidades protección incrementan, la atención que se les brinda a estas personas continúa siendo muy limitada:

“El aumento resulta aún más dramático si se considera que en los últimos cinco años el número de solicitantes en las Américas ha aumentado casi 800%, y además sólo uno de cada diez solicitantes ha obtenido protección”¹⁵². Este último dato sobre la poca obtención de protección está ligada directamente con la falta de legislación preparada para recibir a personas refugiadas, basados en la ampliación de la

¹⁵¹ Tratados Regionales, Acuerdos, Declaraciones y Otros, Plan de Acción de Brasil. **Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil. 2014 – 2017**. Febrero 2018. disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5ad10bfd4.html>

¹⁵² Organización de Estados Americanos (OEA). “**Declaración conjunta de la CIDH y el ACNUR en ocasión del Día Mundial del Refugiado: 10 medidas para que los Estados de las Américas respondan a las crisis de refugiados**”, comunicado de prensa, 20 de junio de 2017, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/080.asp>

definición de refugiado de la Declaración de Cartagena, como ocurre en el caso de Costa Rica, la mayoría de las solicitudes se derivan de razones que comprenden violencia generalizada, conflictos internos y la violación masiva de Derechos Humanos. La legislación costarricense no contempla estas causales para otorgar la condición de refugiado. Por eso rechaza estas solicitudes. Sobre esta problemática se desarrollará más adelante.

Como bien es cierto, la necesidad de proteger a las personas que solicitan refugio siempre ha sido la meta, y se ha incentivado desde las declaraciones anteriores, la situación actual es la más agobiante de todas, pues aunque en la década de los 90 se presentaron problemáticas en países como Colombia y México, actualmente existen peores circunstancias por las cuales preocuparse, es por eso que el Director del ACNUR de la región de Sudamérica Juan Carlos Murillo, se refiere a esta problemática de la siguiente manera:

“Tenemos que reconocer que los nuevos refugiados son refugiados latinoamericanos, y que debemos construir nuevos mecanismos para que haya más generosidad, más solidaridad... Que la región honre su tradición de brindar protección al perseguido, particularmente en un contexto donde un creciente número de personas abandona sus países por temas de violencia –El Salvador, Honduras, Guatemala–, llegando a México y los Estados Unidos. Pero también está la situación de Nicaragua y, por supuesto, la que más nos preocupa, Venezuela: más de tres millones de personas han emigrado de ese país a partir de 2014”¹⁵³.

Como bien lo señala Murillo, la situación actual de personas que solicitan refugio solamente va en aumento, especialmente en las regiones que rodean a Costa Rica, y el país no está en condiciones de colaborar a la erradicación del problema, al contrario, está impidiendo la entrada de tantas personas que necesitan refugio.

Partiendo de que actualmente la región se encuentra en crisis migratoria, se procederá a desarrollar cuales son las principales problemáticas que se presentan:

En primer lugar se desarrolla la “falta de espacios de diálogo con gobiernos, para identificar vacíos en las leyes y en las políticas y lanzar propuestas de reforma, que permitan alcanzar los estándares internacionales de protección establecidos por

¹⁵³ Juan Carlos Murillo. Director del ACNUR para la Región de Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay. **El drama de los refugiados en América Latina: "Argentina se destaca por su solidaridad con los perseguidos"**. Revista Gente. INFOBAE. 5 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.infobae.com/gente/personajes/2019/01/05/el-drama-de-los-refugiados-en-america-latina-argentina-se-destaca-por-su-solidaridad-con-los-perseguidos/>

los organismos internacionales de derechos humanos”¹⁵⁴. Como se observa, esta falta de diálogo entre los gobiernos se deriva de la extrema tensión entre los estados latinoamericanos por la lucha de los poderes y la supresión de los pueblos. Para poner un ejemplo claro se puede mencionar al Estado venezolano, donde existen conflictos internos entre el gobierno y la oposición, y la presencia del diálogo es casi nula, se agrega un extracto de un artículo publicado por el periódico New York Times: “El gobierno de Maduro nunca se ha mostrado dispuesto a ceder en nada. Ni siquiera reconoce completamente la gran depresión económica, en un país que tuvo 2600 por ciento de inflación el año pasado (2017), ni acepta la existencia de presos políticos y el ejercicio de un feroz régimen oficial de control militar sobre los ciudadanos. Su gobierno es, además, un gobierno sin palabra. ¿Cómo se puede dialogar con alguien que no tiene palabra?”¹⁵⁵ Muchas de las deficiencias que existen en los países latinoamericanos vienen de la problemática que enfrentan internamente por la burocracia o la corrupción en la función pública.

A nivel legal, la forma para que una declaración internacional pueda ser aplicada internamente es a través de la creación y ejecución de leyes que vayan de la mano con la declaración internacional y especifiquen la forma de aplicación en el país, los entes encargados de velar por su cumplimiento, así como la aprobación de presupuesto destinado al proyecto. Todo esto sumado con la falta de interés por parte de la administración y la poca intervención del pueblo, vuelven la problemática aún más grande.

Actualmente, Nicaragua se encuentra con conflictos internos bastante parecidos a los de Venezuela, a raíz de esto, los diálogos con este país son complicados también, sí existen represiones internas entre el gobierno y el pueblo, donde se discuten diferencias de políticas públicas, es muy poco probable que se vaya a avanzar en materia de derechos humanos tampoco. Al respecto el Ministerio de Relaciones Exteriores costarricense ha extendido su mano para que los conflictos terminen y dejen de morir personas inocentes:

¹⁵⁴ Óp. Cit.

¹⁵⁵ Alberto Barrera Tyszka. **El fracaso del diálogo en Venezuela: un paso más hacia el abismo. 11 de febrero de 2018.** New York Times. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2018/02/11/el-fracaso-del-dialogo-en-venezuela-un-paso-mas-hacia-el-abismo/>

“...Costa Rica deplora la escalada represiva en Nicaragua y le recuerda al Gobierno de ese país vecino su obligación de respetar los derechos humanos de todas las personas, así como la innegable necesidad de abrirse al diálogo.

Costa Rica quiere hacer especial mención en este momento, de los componentes y de los elementos esenciales de la democracia representativa, reconocidos en la Carta Democrática Interamericana como son el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.”¹⁵⁶ En conjunto con estas recomendaciones, el Estado costarricense insta al diálogo entre la administración nicaragüense y los grupos de oposición, en aras de resguardar la protección de los derechos humanos y evitar la pérdida de más vidas inocentes.

La apertura a espacios de diálogo es imperante en estas materias especialmente por lo grave de la situación, y aunque Costa Rica se encuentra medianamente avanzada en derechos humanos, en comparación con el resto de países centroamericanos, no está exenta de deficiencias graves que hacen débil la ejecución de tratados internacionales como éste.

Otra de las problemáticas a atacar es la “debilidad de las comisiones nacionales de refugiados (CONARE) por falta de recursos humanos y financieros, de programas de capacitación y de coordinación intersectoriales, particularmente en las zonas fronterizas”¹⁵⁷. Costa Rica presenta esta situación en rasgos muy marcados, pues la falta de recursos destinados para este tipo de programas siempre ha estado presente.

Actualmente, con la situación conflictiva que presenta el estado nicaragüense, en relación con su actividad política, la cifra de migrantes al país ha aumentado considerablemente. A raíz de esto, la CIDH realizó una visita a Costa Rica para verificar la forma en la que se está lidiando con este fenómeno, y publicó una serie de recomendaciones derivadas de las limitaciones con las que cuenta el país: “con una limitada disponibilidad de recursos financieros y humanos, Costa Rica ha llevado a cabo ingentes esfuerzos para atender la situación que se presenta con el alto flujo de migrantes hacia el país. No obstante, resulta imperativa la cooperación internacional

¹⁵⁶ Antonio Alarcón. Representante Alterno del Ministerio de Relaciones Exteriores ante la OEA. Del 27 de diciembre de 2018.

¹⁵⁷ Óp. Cit.

para poder continuar los esfuerzos que realiza y poder fortalecer la institucionalidad que se hace cargo de esta temática”¹⁵⁸ Si bien es cierto, el esfuerzo es bastante bueno, aun se necesitan mejorar las herramientas de ayuda hacia las personas solicitantes de refugio, pues no se cuenta con los recursos humanos ni financieros para poder abarcar toda la población afectada, y dado que la demanda es tan alta y los funcionarios encargados de tramitar estos procesos en la DGME son pocos, el tiempo que le puede tomar a estas personas solamente para recibir la resolución sobre su otorgamiento o rechazo de la solicitud, se puede extender desde un año, hasta año y medio, lo cual sobrepasa los límites establecidos por ley.

El siguiente desafío que se presenta en la región es cuando ocurren los “rezagos graves en la implementación de protocolos especializados para poblaciones en situación de vulnerabilidad, como niñas, niños y adolescentes o miembros de la comunidad LGBTI”¹⁵⁹. Uno de los principales enfoques que tienen el PAB es el de atender a las poblaciones vulnerables, dentro de las cuales están las que pertenecen a la comunidad LGTBI, respecto a esta situación el ACNUR se ha pronunciado diciendo que existen patrones de discriminación contra la población LGTBI por parte de los funcionarios y funcionarias que reflejan prejuicios que impiden el reconocimiento de su condición de persona refugiada¹⁶⁰. Esto definitivamente es una realidad, que afecta considerablemente la situación en de vulnerabilidad en la que se encuentran estas personas. Muy a pesar de que existan obstáculos que existen en esta materia, hay países de la región que ya están trabajando en encontrar soluciones a estos conflictos:

“México ha incluido en su legislación como quinta causal para el reconocimiento de la condición de refugiado la persecución por motivos de género, misma que ha sido invocada para fundamentar importantes decisiones que conciernen a personas LGBTI. Brasil ha reconocido la condición de refugiado y ha

¹⁵⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. República de Costa Rica. **La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), reconoce esfuerzos de Costa Rica en la atención de los migrantes y solicitantes de refugio nicaragüenses que se vieron forzadas a huir a Costa Rica.** 2 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://ree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4301>

¹⁵⁹ Óp. Cit.

¹⁶⁰ (Parafraseado) Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). **Violencia contra Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Inter-sex en América.** 12 noviembre 2015. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/57f79561f.html>

aceptado casos de reasentamiento de refugiados que huyeron justamente de la persecución por motivo de su orientación sexual. En Venezuela, con el apoyo de ACNUR, el gobierno ha elaborado criterios y revisado el procedimiento de tramitación para el acceso de los casos de personas LGBTI. En Colombia, el gobierno y el ACNUR en coordinación con otros organismos internacionales, a través del Sistema de Gestión de Datos sobre Violencia Basada en Género, han identificado y respondido a graves casos de violencia sexual contra jóvenes y mujeres por su orientación sexual que han causado su desplazamiento forzado”¹⁶¹

En el caso de Costa Rica, los avances que se han dado en este aspecto son pocos, muy a pesar de que las solicitudes de personas refugiadas por razones de orientación sexual se presentan con notoriedad, dado que “desde el 2015, la Dirección de Migración y Extranjería cuenta con el detalle de las personas refugiadas por razón de su orientación sexual –es decir, hombres gay, lesbianas y bisexuales– o su identidad de género –usualmente, personas trans–. Según información proporcionada por la organización Comunidad Casabierta, especializada en temas de migración LGBTI, los centroamericanos buscan protección de Costa Rica por casos de violencia física, amenazas verbales, persecución, acoso y, en general, por la inseguridad que sienten en sus países natales. Migración asegura que, entre el 2015 y hasta este junio (2018), 50 peticiones han sido aprobadas por ese criterio. Del total de 520 casos de refugiados que fueron aceptados en ese mismo tiempo, casi un 10% forma parte del criterio de orientación sexual e identidad de género”¹⁶².

Los países latinoamericanos se enfrentan a un camino largo en el desarrollo de la aplicación del PAB que busca mejorar la condición de las personas solicitantes de refugio. Costa Rica presenta pequeños avances que son esperanzadores, pero debe seguir trabajando para poder lograr los objetivos planteados.

¹⁶¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **La protección internacional de las personas LGBTI**. Octubre 2014. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/57f79596c.html>

¹⁶² Natalia Díaz Zeledón. **Refugiados LGBTI: construir una vida nueva en Costa Rica**. 29 junio, 2018. La Nación. Disponible en: <https://www.nacion.com/revista-dominical/refugiados-lgbti-construir-una-vida-nueva-en/MRWHTBXQMAGTIX2VBCJLZMUYM/story/>

C) Problemática de Aplicación del PAB en Costa Rica. Ausencia de la Definición Ampliada de Refugiado en la Legislación Nacional.

Como un punto de análisis por parte de la Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil, se identifica que la aplicación de la definición ampliada de refugiada propuesta en la Declaración de Cartagena es un pilar para el desarrollo del PAB en su totalidad.

La evaluación apunta a que “aún no se adopta, en la legislación interna, la definición ampliada de refugiado en todos los países firmantes del PAB. Además, en los países que efectivamente la adoptaron se verifica un gran rezago en su aplicación¹⁶³. La Declaración de Cartagena de 1984 amplía la definición de refugiado, pero para tenerlo claro nuevamente se explica:

“...la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”¹⁶⁴.

¹⁶³ Óp. Cit.

¹⁶⁴ Adoptado por el Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios. **Declaración de Cartagena sobre Refugiados.** Colombia. 22 noviembre 1984, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/50ac93722.html>

Actualmente, un recuento de los países latinoamericanos que han hecho cambios en su legislación son, Bolivia¹⁶⁵, Ecuador¹⁶⁶, México¹⁶⁷, Belice¹⁶⁸, Brasil¹⁶⁹,

¹⁶⁵ **Ley De Protección A Personas Refugiadas N0.251 de 2012 Artículo 15. b.** Ha huido de su país de nacionalidad o, careciendo de nacionalidad, ha huido de su país de residencia habitual porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

¹⁶⁶ **Ley de Movilidad Humana de 2017 Artículo 98:** Persona Refugiada. Será reconocida como refugiada en el Ecuador toda persona que: 1. Debido a temores fundamentados de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, que se encuentre fuera de su país de nacionalidad, y no pueda o quiera, a causa de dichos temores, acogerse a la protección de su país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él. 2. Ha huido o no pueda retornar a su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y no pueda acogerse a la protección de su país de nacionalidad o residencia habitual. El reconocimiento de la condición de refugiado tiene una naturaleza declarativa, civil, humanitaria, apolítica y confiere un estatuto de protección internacional a la persona.

¹⁶⁷ **Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria de 2011. Artículo 13.** La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos: (...) II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

¹⁶⁸ **Refugees Act Sec. 4(1) c** A person shall be a refugee for the purposes of this Act if owing to external aggression, occupation, foreign domination or events seriously disturbing public order in either part or the whole of his country of origin or nationality, he is compelled to leave his place of habitual residence in order to seek refuge in another place outside his country of origin or nationality

¹⁶⁹ **Ley 9474, Art. 1, III** Será reconocido como refugiado todo individuo que: (...) III - debido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidad para buscar refugio em outro país.

Paraguay¹⁷⁰, Guatemala¹⁷¹, El Salvador¹⁷², Perú¹⁷³, Honduras¹⁷⁴, Argentina¹⁷⁵, Uruguay¹⁷⁶, Nicaragua¹⁷⁷, Colombia¹⁷⁸, Chile¹⁷⁹ a través de leyes o decretos

¹⁷⁰ **Ley No. 1.938 Ley General sobre Refugiados, Art. 1 b) (...)** El término refugiado se aplicará a toda persona que (...) se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público.

¹⁷¹ **Código de Migración (2016) Artículo 43.** Refugio. Las personas extranjeras pueden solicitar refugio al Estado de Guatemala al momento de su ingreso al país en un puesto migratorio oficial. El procedimiento para el reconocimiento del estatuto de refugiado será dispuesto en el reglamento respectivo, de conformidad con la legislación vigente y los instrumentos internacionales de los que Guatemala es parte

¹⁷² **Decreto No. 918, Art. 4 C) (...)** Se considera refugiado al que ha huido de su país de origen porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público

¹⁷³ **Ley No. 27.891. Ley del Refugiado, Art. 3** A la persona que se ha visto obligada a huir de su país de nacionalidad o de residencia habitual por causa de la violación masiva de los derechos humanos, agresión extranjera, conflicto interno, ocupación o dominación extranjera; o en razón de acontecimientos que perturben gravemente el orden público.

¹⁷⁴ **Ley de Migración, Art. 42. 3)** Le será reconocida la condición de refugiado a quienes “hayan huido de su país porque su vida, seguridad o libertad se han visto amenazados por cualquiera de los motivos siguientes; a) Violencia generalizada, grave y continua; 2004 b) Agresión extranjera entendida como el uso de la fuerza armada por parte de un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política del país de origen; c) Conflictos armados internos suscitados entre las fuerzas armadas del país del que se huye y fuerzas o grupos armados; d) Violencia masiva, permanente y sistemática de los derechos humanos; y, e) Que sufran persecución mediante violencia sexual u otras formas de persecución de género basada en violaciones de derechos humanos consagrados, en instrumentos internacionales.”

¹⁷⁵ **Ley No. 26.165. Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado, Art. 4 b)** El término refugiado se aplicará a toda persona que “ha huido de su país de nacionalidad o de residencia habitual para el caso en que no contara con nacionalidad porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”

¹⁷⁶ **Ley 18076 sobre el Estatuto de Refugiados, Art. 2 B)** Será reconocido como refugiado toda persona que “ha huido del país de su nacionalidad o careciendo de nacionalidad, ha huido del país de residencia porque su vida, seguridad o libertad resultan amenazadas por la violencia generalizada, la agresión u ocupación extranjera, el terrorismo, los conflictos internos, la violación masiva de los Derechos Humanos o cualquier otra circunstancia que haya perturbado gravemente el orden público.”

¹⁷⁷ **Ley No. 655 de Protección a Refugiados, Art. 1 C)** Se considera refugiado a toda persona que “haya huido de su país o del país donde antes tuviera su residencia habitual, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”

¹⁷⁸ **Decreto 2840 de 2013 Art. 1.** El término refugiado se aplicará a toda persona b) “que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público.” Nota: inicialmente incorporada la definición ampliada en 1995.

¹⁷⁹ **Ley 20430. Establece disposiciones sobre protección a refugiados, Art. 2.2** Tendrán derecho a que se les reconozca la condición de refugiado las personas que “hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los

ejecutivos o pronunciamientos jurisprudenciales donde se amplía la definición de refugiado, y se incorporan estas 5 interpretaciones de personas que sufren algún tipo de represalias en su país de origen.

En Costa Rica, la ampliación del concepto de refugiado se ha dado en la vía jurisprudencial, a través de la Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección cuarta, de las catorce horas del 28 de noviembre de 2014 (voto número 0103-2014 IV):

El Tribunal "...llega a concluir que el tribunal constitucional ha incorporado al derecho interno la referida declaración como parámetro de constitucionalidad, lo que a la luz del Canon trece de la Ley de la Jurisdicción Constitucional obliga a tenerlo de esa manera para todos los órganos jurisdiccionales y administrativos. Este órgano colegiado comprende la posición del representante estatal con respecto a su análisis de los artículos siete y cuarenta y ocho con respecto a la eficacia de los instrumentos internacionales, pero debe desecharla a partir del imperativo legal ya citado. De manera que se llama la atención a la Dirección General de Migración y Extranjería, para que esa declaración se tenga como parte del ordenamiento nacional en futuras ocasiones, según la interpreta la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia". Se fundamenta en las resoluciones siguientes de la Sala Constitucional: "voto 2014004316 de las nueve horas quince minutos del veintiocho de marzo de dos mil catorce, en el mismo sentido es posible citar el voto 2014012025 de las catorce horas cuarenta y cinco minutos del veintitrés de julio de dos mil catorce, 2011002105 de las quince horas y cero minutos del veintitrés de febrero del dos mil once y la 4679-2005"). **Se argumenta que el principio de non refoulement beneficia a los refugiados conforme a la Convención de 1951 y a las personas amparadas por la Declaración de Cartagena (énfasis agregado)**"¹⁸⁰.

Aun cuando se dan estos precedentes, se hace necesaria la creación de legislaciones materiales donde se ratifique lo establecido por la Declaración de Cartagena, de manera que se pueda identificar y respaldar. En Costa Rica se evidencia que no cuenta con una normativa expresa que desarrolle la definición

derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en dicho país".

¹⁸⁰ Tribunal Contencioso Administrativo, Sección cuarta, **Sentencia de las catorce horas del 28 de noviembre de 2014** (voto número 0103- 2014 IV)

ampliada de refugiado en cuestión, muy a pesar de que, en la Ley General de Migración y Extranjería, en su artículo 106 desarrolla inicialmente lo siguiente:

“Artículo 106- El reconocimiento de la condición de refugiado estará sujeto a las normas estipuladas en los instrumentos internacionales aprobados, ratificados y vigentes por el Gobierno de Costa Rica sobre la materia”¹⁸¹.

Esta referencia obliga tácitamente al Estado, a acatar el concepto ampliado de refugiado que acordó en la Declaración de Cartagena, pero aun así no lo hace.

En este artículo es donde se desarrolla la taxatividad objetiva sobre la cual se rige el Estado costarricense para otorgar la condición de refugiado. Actualmente este artículo se lee en su totalidad de la siguiente manera:

“ Artículo 106.- El reconocimiento de la condición de refugiado estará sujeto a las normas estipuladas en los instrumentos internacionales aprobados, ratificados y vigentes por el Gobierno de Costa Rica sobre la materia. A efectos de la presente Ley, el término refugiado se aplicará a toda persona extranjera a quien la Dirección General le reconozca tal condición. Se entenderá como refugiado a la persona que:

1) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país.

2) Al carecer de nacionalidad y por hallarse fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Toda persona refugiada que se encuentre en el territorio nacional tiene la obligación de acatar las leyes y los reglamentos vigentes, así como las medidas que adopte el país para el mantenimiento del orden público; además de las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

¹⁸¹ Ley No. 8764 de 2009 - **Ley General de Migración y Extranjería**. Costa Rica.1 Marzo 2010, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/57f76d1112.html>

La unidad familiar, elemento natural y fundamental de la sociedad, es un derecho esencial del refugiado. En consecuencia, la condición de refugiado le será reconocida al núcleo familiar primario y a otros familiares dependientes y parientes dentro del primer orden de consanguinidad o afinidad.”¹⁸²

Se determina que, desde una perspectiva legal, Costa Rica no cuenta con normativa donde aplique esta definición ampliada. Esto es importante por varios motivos: Por un lado, la simple mención jurisprudencial de esta ampliación no basta para que se haga efectiva la aplicación de esta línea garantista de los derechos humanos. Por otro lado, a lo largo de esta investigación se han analizado la situación de países como Nicaragua y Venezuela, y las personas que huyen de esos países hacia Costa Rica lo hacen por razones de violencia generalizada, conflictos internos y violación masiva de derechos humanos, que los posiciona en una situación de peligro.

Aquí se presenta una problemática de aplicación de normativa, pues la mayoría de las solicitudes de condición de refugiado que se presentan en el país, se derivan de estas causales que aún no se encuentran reguladas. A nivel procesal, en la Unidad de Refugio de la DGME, esta situación genera que se den rechazos ad-portas, según la información proporcionada por esta entidad a lo largo del 2018, se refleja esta situación de la siguiente manera:

Decisión de CVRR	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic	Tot	%
Aprobar	0	1	5	27	19	29	1	0	1	28			111	10 %
Denegar	1	184	323	158	85	181	2	1	6	81			1022	90 %
Total	1	185	328	185	104	210	3	1	7	109	0	0	1133	100 %

¹⁸³ **Cuadro #5**

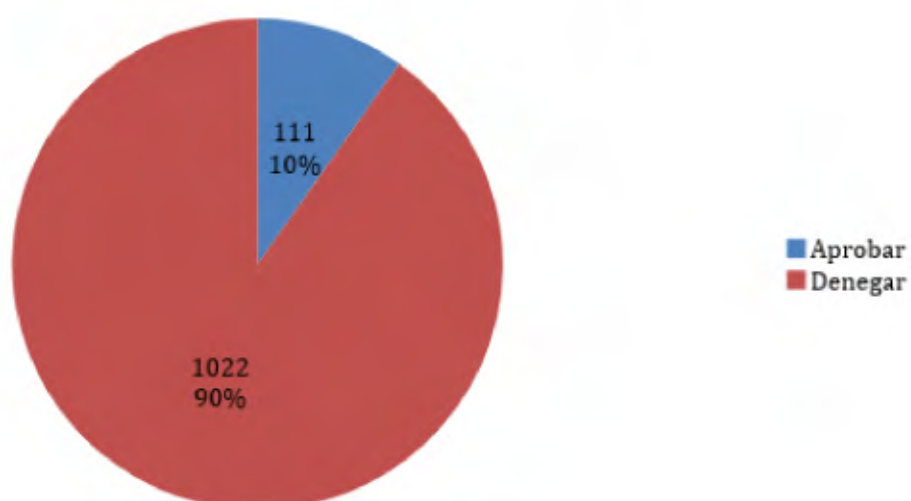
¹⁸² Óp. Cit.

¹⁸³ Dirección General de Migración y Extranjería.

Se determinan en este cuadro las aprobaciones y denegatorias de las solicitudes de condición de refugiados realizadas por las personas extranjeras en el país durante el año 2018, como se observa, el incremento de las solicitudes se da a partir del mes de febrero hasta junio, que son los meses donde los conflictos internos en los países de Nicaragua y Venezuela se encuentran en pleno apogeo y la violencia social está en su pico¹⁸⁴.

La importancia de este cuadro radica en la cantidad de rechazos que realiza la Comisión de Refugio sobre las solicitudes, el cual comprende un 90% de las solicitudes, es decir, de cada 10 personas que solicitan refugio, solamente a 1 se le otorga la condición. A continuación, un gráfico aportado por la Unidad de Refugio que refleja las aprobaciones del año 2018:

% Aprobaciones a octubre de 2018



A raíz de estos resultados se determina que, la razón por la que se dan esta cantidad de rechazos se deriva a que las solicitudes de las personas parten de situaciones que se derivan de los conflictos en Nicaragua ligadas directamente a las circunstancias que se contemplan en la definición ampliada de refugiado, como por ejemplo, más de 1094 muertes, 1080 personas privadas de libertad, más de 2000 heridos y alrededor de 143000 personas que han caído en situación de pobreza durante la crisis. Estos datos fueron obtenidos a través del noticiero internacional CNN

¹⁸⁴ Sobre este tema se desarrollará más adelante en Capítulo II, Sección I, Punto C.

en español, donde además se determinó que alrededor de 8000 personas solicitaron refugio entre los meses de abril a julio del 2018 en Costa Rica, datos que se corroboran más adelante según información aportada por la DGME.¹⁸⁵ Esto es un claro reflejo de lo que representa la violencia generalizada, la violación masiva de Derechos Humanos, y los conflictos internos que alteran significativamente el orden público. Causales que en la legislación costarricense no contempla.

Dadas las situaciones desarrolladas, se puede concluir que existe una clara problemática en cuanto a la aplicación del Derecho Humano a solicitar refugio en Costa Rica, pues las poblaciones en riesgo continúan estando desprotegidas, y a menos que la legislación nacional cambie, estas personas no serán aceptadas en el país como refugiadas, muy a pesar de que entran dentro del cuadro de la definición ampliada de refugiado que se implementó en la Declaración de Cartagena y que Costa Rica es firmante.

¹⁸⁵ CNN en español. **Las cifras de la violencia en Nicaragua**. 14 de enero de 2019.

Capítulo II. Costa Rica en aras de la aplicación del Programa Reasentamiento Solidario. Principales características, avances a nivel nacional e internacional. Problemáticas y propuesta de soluciones.

Sección I. Programa Reasentamiento Solidario.

A) Características Principales del Programa

El programa Reasentamiento Solidario se encuentra desarrollado dentro del apartado del Plan de Acción de Brasil, como una solución duradera; esto significa que la idea de implementar este programa se centra en ubicar a la persona refugiada en un lugar en el que pueda rehacer su vida, y deje de estar en una situación de peligro de manera permanente.

En términos generales, este programa se basa en el traslado de la persona refugiada, del país de acogida, a un tercer país que esté dispuesto a recibirla, en razón de que cuenta con mejores posibilidades de suplir las necesidades que ésta tiene.

El principal ente encargado de ejecutar este programa es el ACNUR, el cual define el programa de la siguiente manera:

“El reasentamiento consiste en el traslado de refugiados de un país de asilo a otro país que ha acordado admitirlos y otorgarles residencia permanente. ACNUR tiene el mandato, de acuerdo con su Estatuto y la Resolución de la Asamblea General de la ONU, de contemplar el reasentamiento como una de sus tres soluciones duraderas. El reasentamiento es único, ya que es la única solución duradera que implica la reubicación de refugiados de un país de asilo a un tercer país. Para finales del 2017, a nivel mundial había 19,9 millones de personas refugiadas de interés para el ACNUR, pero menos del uno por ciento fue reasentado en ese año”¹⁸⁶.

Como base histórica, se agrega que este programa fue introducido en el Plan de Acción de México en el año 2004, en él, se determinaron las características principales a saber: “...el Gobierno de Brasil propuso la creación de un programa de reasentamiento regional para refugiados latinoamericanos, enmarcado en los

¹⁸⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

principios de solidaridad internacional y responsabilidad compartida. Esta iniciativa abre la posibilidad para que cualquier país de América Latina se asocie en el momento que lo considere oportuno, ofreciendo recibir refugiados que se encuentran en otros países de América Latina. El anuncio de este Programa fue bien recibido por los países de la región que acogen a un importante número de refugiados, como instrumento que ayude a mitigar el impacto de la situación humanitaria que enfrentan”¹⁸⁷.

En la celebración del Plan de Acción de Brasil, se hace mención a la gran labor realizada 10 años atrás en el Plan de Acción de México, con la creación del programa en cuestión: “Aunque algunos países de la región iniciaron pequeños programas de reasentamiento con anterioridad, fue el Plan de Acción de México el que de manera estratégica lanzó el programa regional de reasentamiento solidario. A pesar de las complejidades y los retos que conlleva su ejecución, este programa ha sido una valorable iniciativa de solidaridad...”¹⁸⁸.

El Plan de Acción de México (PAM) no desarrolló muy a fondo la aplicación de este programa, sino que su principal objetivo fue exponer la propuesta, y desarrollar el beneficio que puede dar a la región: “se subraya que el reasentamiento como solución duradera en la región y para la región no debe ser visto como una carga compartida sino como un deber de solidaridad internacional, y se reitera la necesidad de contar con cooperación técnica y financiera de la comunidad internacional para su fortalecimiento y consolidación”¹⁸⁹.

Posterior a la celebración del PAM, “en el 2010, en la Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano, los gobiernos participantes reiteraron ideas sobre el carácter innovador del programa de reasentamiento solidario y expresaron la necesidad de consolidarlo”¹⁹⁰. Como mecanismo de consolidación, se introdujo la necesidad de un trabajo en conjunto

¹⁸⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de México**. Ciudad de México 16 de noviembre del 2004. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=568cf8f64&skip=0&query=memorias%20trigesimo>

¹⁸⁸ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014**. 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/568cf8f64.html>

¹⁸⁹ Óp. Cit.

¹⁹⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014**. 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/568cf8f64.html>

donde no solamente fuera trabajo del ACNUR velar por la implementación del programa, sino de los gobiernos y las ONG.

Con la celebración del Plan de Acción de Brasil, 10 años después, donde se le dio seguimiento a este programa, se desarrollaron propuestas más tangibles de aplicación:

“Con el objetivo de dinamizar y fortalecer el programa “Reasentamiento Solidario” se proponen los siguientes ejes de acción:

a) Evaluar conjuntamente los programas nacionales de reasentamiento a fin de identificar los obstáculos y buenas prácticas durante los procesos de selección y levantamiento de perfiles, y el proceso de integración. La evaluación contará con el apoyo técnico y la asesoría del ACNUR. Idealmente, el proceso de evaluación deberá estar finalizado antes de las Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento de 2015 para su presentación en la misma”¹⁹¹.

Este primer eje de acción tiene como objetivo primordial el monitoreo de los avances realizados en los Estados que acordaron aplicar el programa, el ACNUR establece que “las Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento iniciaron en 1995. Este evento anual es el centro del fortalecimiento de la cooperación entre los Gobiernos, las ONG y ACNUR”¹⁹².

El segundo eje que desarrolla el plan respecto al programa, se centra en determinar las principales situaciones que necesitan apoyo, en países como Ecuador, principal receptor de refugiados de la región, y la situación de crisis del triángulo norte:

“Identificar situaciones prioritarias que en el presente y futuro cercano puedan requerir del apoyo del programa de “Reasentamiento Solidario”. En este sentido, se propone como expresión de solidaridad y cooperación:

i. Apoyar a la República del Ecuador en virtud de ser en la actualidad el país de América Latina y el Caribe que alberga al mayor número de refugiados.

ii. Cooperar con los tres países del Triángulo Norte debido a su vulnerabilidad ante las acciones del crimen organizado transnacional.

¹⁹¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

¹⁹² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Reasentamiento Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento**. Disponible en: <https://www.acnur.org/consultas-anuales-tripartitas-sobre-reasentamiento.html>

- iii. Aumentar posibilidades de reasentamiento para refugiados en la región.
- iv. Demostrar solidaridad con las crisis humanitarias internacionales, ya sea a través de visas humanitarias o cuotas de reasentamiento”¹⁹³.

Un ejemplo de cómo se ha desarrollado este eje de acción, se refleja con la aceptación de venezolanos, con la visa vencida, son una demostración de solidaridad ante las crisis humanitarias internacionales.

Para tener un panorama claro “...el programa regional de Reasentamiento Solidario se basó en una propuesta del gobierno de Brasil. El programa fue inicialmente implementado en Chile, Brasil y Argentina. Casi 400 personas fueron reasentadas en estos países desde el 2005 al 2007. En el 2007, el programa fue extendido para incluir refugiados de fuera de la región. El programa fue luego ampliado, aunque en pequeña escala, a Uruguay y Paraguay”¹⁹⁴.

Los principales países que han promovido este programa a nivel latinoamericano son Brasil, Argentina y Chile, quienes han abierto sus puertas para recibir refugiados de la región, ya que cuentan con capacidades mayores que el resto de países para poder integrarlos en su sociedad, tales como una economía un poco más fluida, con ingresos mayores, y con presupuesto público destinado para este tipo de actividades, algo con lo que no cuenta Costa Rica.

El siguiente eje de acción que desarrolla el programa en el PAB es:

“Considerar la posibilidad de establecer un Mecanismo de Tránsito para el procesamiento de casos de reasentamiento que tendría como objetivo permitir el traslado en tránsito, por un periodo corto de tiempo, de refugiados reconocidos en el Caribe y en el Triángulo Norte. Se solicita al ACNUR que realice consultas con los gobiernos interesados y, con base en éstas, presente una propuesta, preferiblemente antes de las Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento de 2015”¹⁹⁵ Este eje desde ya presenta problemáticas grandes en la región, pues la idea de un mecanismo de tránsito para el procesamiento de casos de este grupo demográfico de refugiados, hace referencia al carácter de urgencia en el que se encuentra, lo cual le

¹⁹³ Óp. Cit.

¹⁹⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Un pilar de la protección: Reasentamiento solidario para los refugiados en América Latina**. 11 junio 2012. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/51cad7dd4.html>

¹⁹⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

da un trabajo grande al ACNUR para determinar cuáles casos son de emergencia y cuáles no:

“Las amenazas de devolución y otros graves riesgos que enfrentan los refugiados han obligado al ACNUR a recurrir con creciente frecuencia al reasentamiento de emergencia, pero tanto el número de cupos disponibles para casos de “emergencia” y “urgentes” como la capacidad del ACNUR de presentar casos de reasentamiento de emergencia son limitados. El acceso al reasentamiento de emergencia está aún más restringido por las limitaciones procesales, como las normas sobre los controles de seguridad, que retrasan la decisión sobre la admisión a los países de reasentamiento”¹⁹⁶.

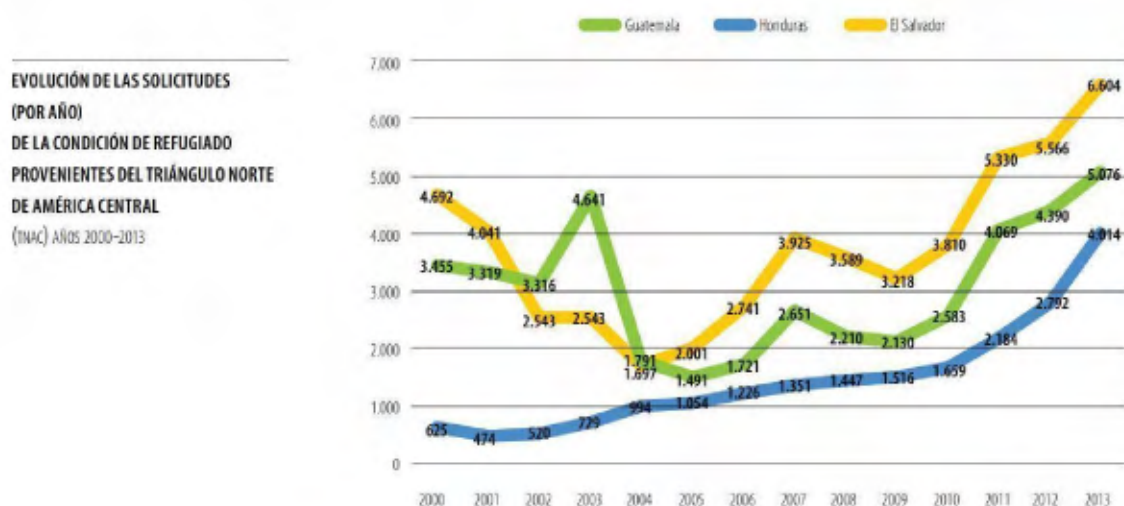
Actualmente, se deben analizar si el crecimiento paulatino de las solicitudes tiene que ver con una situación de crisis o emergencia en la región, para lograr tener una idea más tangible, se exponen las siguientes cifras sobre refugiados en la región:

“Con respecto a los movimientos transfronterizos, a finales de 2013 se registraron más de 18.500 personas refugiadas provenientes del TNAC. Esta tendencia se ha acentuado con el incremento de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado [...], que ha aumentado de 6.900 en 2009 a cerca de 15.700 en 2013. Actualmente, tres de cada cuatro solicitantes buscan protección internacional en los Estados Unidos de América; sin embargo, cada vez hay más solicitantes del TNAC en México, Costa Rica, Nicaragua y otros países vecinos de la región”¹⁹⁷.

¹⁹⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Manual de Reasentamiento del ACNUR**, Julio 2011. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/52a0797c4.html>

¹⁹⁷ Óp. Cit.

A continuación un gráfico desarrollado por el ACNUR donde se refleja la evolución de las solicitudes de la condición de refugiados provenientes del triángulo norte de América Central:



Cuadro #6

La situación como se ve reflejada, hace que sea sumamente necesaria la implementación de un programa como éste, ya que Costa Rica como país, no tiene la capacidad de albergar a todas estas personas que buscan ayuda humanitaria. Se hace necesario entonces, que un tercer país reciba a estos refugiados, nicaragüenses, salvadoreños, guatemaltecos en su mayoría, así como muchos migrantes venezolanos que están llegando.

Este programa busca soluciones duraderas, el objetivo principal es darle a la persona refugiada las herramientas necesarias para poder iniciar su vida nuevamente en un ambiente donde no corra peligro su vida ni su integridad física, a través de prácticas que se desarrollarán más adelante, se les puede garantizar una protección de calidad, en un tercer país que cuente con mejores políticas y capacidades para albergarlos.

B) Evaluaciones según la Dirección General de Migración y Extranjería de los casos de Refugiados en Costa Rica. Principales problemáticas para la aprobación de solicitudes de condición de refugiados en el país.

En el presente apartado se desarrollará la situación actual en un contexto que va desde enero del 2018 a enero del 2019, donde se expondrán los casos de las personas que solicitan la condición de refugiados en Costa Rica, con información proporcionada mayoritariamente por la Dirección General de Migración y Extranjería,

mediante entrevistas realizadas con el Coordinador de la Unidad de Refugio, Allan Rodríguez Vargas, así como el personal adjunto del departamento.

Igualmente, se desarrollan los artículos publicados por los noticieros nacionales e internacionales sobre el tema. Ya que como se conoce, la realidad nacional sobre el desplazamiento forzado de personas de países vecinos como Nicaragua, es un tema de importancia por varios factores; a nivel migratorio, se da un incremento en las gestiones y trámites en las fronteras. Esta situación al caracterizarse por ser en cantidades masivas, hace que los puestos de migración en Peñas Blancas se saturen, creando congestionamientos en los procedimientos transfronterizos y afectando el flujo normal de traslado de un país a otro.

A nivel de seguridad, se sabe que una cantidad bastante grande de migrantes nicaragüenses lo hacen de forma ilegal, “A veces han pasado por la frontera en cruces legales, pero más comúnmente por rutas clandestinas con las que pretenden evitar a las fuerzas de seguridad nicaragüenses”¹⁹⁸. Esto representa una preocupación, ya que al cruzar la frontera de esta forma, estarían residiendo en el país forma ilegal, lo que genera mayor problemática, en términos de implementación de políticas públicas encaminadas a la persecución migrantes ilegales además que estas rutas clandestinas son peligrosas y pueden afectar la integridad física de los migrantes.

No solamente se debe lidiar con migrantes nicaragüenses que solicitan refugio, a continuación un cuadro que corresponde a los porcentajes los grupos más grandes de solicitantes, por país de procedencia, así como las razones por las que huyen en un rango de tiempo que va desde 2010 a 2014:

Venezuela	El 47% de los solicitantes de refugio son venezolanos, principalmente por la crisis interna que enfrenta este país. Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Perú, Ecuador, Panamá y Estados Unidos son otras naciones de destino.
------------------	---

¹⁹⁸ Kirk Semple. **La llegada masiva de nicaragüenses pone a prueba a Costa Rica**. New York Times. 24 de setiembre de 2018. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2018/09/24/nicaragua-costa-rica-migrantes/>

El Salvador	Los salvadoreños constituyen el 38% de los refugiados que huyen de la violencia que hay en su país y de las pandillas como la famosa Mara Salvatrucha.
Colombia	Históricamente era Colombia el mayor emisor de refugiados a Costa Rica debido a su conflicto interno; sin embargo, actualmente estos ciudadanos representan el 13%.
Honduras	Representan el 4% de los refugiados en el país. Al igual que los cuscatlecos, los catrachos huyen de las extorsiones de pandillas, la inseguridad y la falta de oportunidades. La mayoría (un 87%) huye hacia Estados Unidos
Cuba	El top cinco lo completan los cubanos, que representan el 3% de quienes piden asilo en Costa Rica. La mayoría busca refugio en Estados Unidos y procuran mayores libertades

¹⁹⁹ **Cuadro #7**

Esta información es proporcionada por un artículo publicado en el periódico nacional La República, el cual trabajó en conjunto con la sede costarricense del ACNUR para lograr conseguir esta información, según éste, la presencia de refugiados centroamericanos se ha mantenido de esta forma a partir del 2014, pero el aumento de los solicitantes provenientes de Venezuela despegó a partir del 2016 a la fecha. Esta situación ha cambiado radicalmente en tan solo un año, pues en el 2017, año en el que se presenta este estudio, ni siquiera se toma en cuenta a Nicaragua, pero en el 2018, a raíz de los conflictos en el mencionado país, la situación de refugiados en Costa Rica es otra.

¹⁹⁹ Karla Barquero. **Costa Rica: el país que más refugiados recibe en Centroamérica.** La República. Lunes 04 diciembre, 2017. Disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/costa-rica-el-pais-que-mas-refugiados-recibe-en-centroamerica>

Para fines investigativos se realizaron consultas directas con el personal que labora en la unidad de refugio, se logró recabar información sobre las solicitudes de refugio durante el año 2018, donde se determinó lo siguiente:

Personas solicitantes de refugio en el 2018 por mes y país de origen														
PAÍS	Í	FE B	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SET	OCT	NOV	DIC	TOT	%
ALEMANIA	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0 %
ANGOLA	1	0	0	2	0	3	0	2	0	5	0	0	13	0 %
ARGENTINA	0	0	0	0	2	0	5	0	0	1	1	0	9	0 %
BELICE	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0 %
BURKINA FASO	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0 %
CHINA	0	3	0	0	0	1	5	3	0	0	0	0	12	0 %
COLOMBIA	4 4	89	53	88	77	48	29	11	14	38	26	0	517	2 %
CONGO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	5	0 %
COSTA DE MARFIL	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0 %
CUBA	8	4	8	9	8	2	1	0	0	0	2	0	42	0 %
ECUADOR	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	1	5	0 %
EL SALVADOR	1 4 6	17 7	108	207	158	84	17	9	18	39	58	9	1030	4 %
ESPAÑA	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0 %

ESTADOS UNIDOS	2	2	0	3	3	2	0	0	2	0	2	0	16	0 %
GHANA	2	0	0	0	2	2	0	0	1	1	0	0	8	0 %
GUATEMALA	2	4	3	3	0	0	1	0	0	0	0	0	13	0 %
GUINEA	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0 %
GUYANA	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0 %
HONDURAS	2 5	38	11	42	19	15	5	2	9	12	7	0	185	1 %
ITALIA	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	2	0 %
JAMAICA	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0 %
MÉXICO	4	0	0	1	6	0	0	2	0	0	0	0	13	0 %
NICARAGUA	4	10	8	24	87	33 44	527 9	405 5	309 7	272 4	269 6	314	21642	8 2 %
NIGERIA	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0 %
PANAMÁ	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	3	0 %
PALESTINA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0 %
PERÚ	0	2	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	5	0 %
PORTUGAL	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0 %
REP DEMOC. CONGO	0	0	0	3	5	0	0	5	1	0	0	0	14	0 %

REP. DOMINICANA	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0 %
RUMANIA	1	1	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0 %
SENEGAL	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0 %
SIRIA	1	1	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	5	0 %
SOMALIA	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0 %
VENEZUELA	2 5 1	33 3	334	447	424	18 9	151	116	113	211	174	39	2782	1 1 %
YEMEN	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0 %
TOTAL	4 9 5	66 8	525	836	797	36 95	549 5	420 7	325 9	303 2	297 3	363	26345	1 0 0 %

²⁰⁰ **Cuadro #8**

De la tabla informativa se determinan las siguientes conclusiones:

- Indudablemente, en el año 2018, la mayor cantidad de solicitudes corresponden a personas provenientes de Nicaragua.
- Según la información proporcionada por la Unidad de Refugio, el incremento de solicitudes por parte de los nicaragüenses inicia a partir de junio, que siguiendo la línea de acontecimientos, es dos meses después de cuando se comienzan a dar los conflictos en el país. Estos conflictos inician con manifestaciones públicas de miles de nicaragüenses en la capital, inicialmente con el objetivo que se diera una reforma al sistema de seguros sociales, principalmente liderada por universitarios: “las protestas comenzaron después del anuncio de una reforma del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), impuesta por decreto por el presidente Ortega, que aumentaba las contribuciones de trabajadores y empresarios e imponía una retención del 5%

²⁰⁰ Dirección General de Migración y Extranjería. Unidad de Refugio.

a los jubilados²⁰¹. Posteriormente, la población continuó sus protestas no solamente por las mencionadas reformas sino por la represión política y el descontento con el gobierno de Daniel Ortega.

- c. El segundo país con mayor número de solicitudes en el 2018 es Venezuela. el cual tiene un historial largo de conflictos políticos internos también derivados del descontento de la población por las personas que se encuentran en la administración del país, lideradas por Nicolás Maduro. Quien rige el país con políticas anti-democráticas que van muchas veces en contra de los Derechos Humanos y cuyas decisiones generalmente chocan con las visiones progresistas de potencias mundiales como Estados Unidos.
- d. El tercer lugar se agrupa para los países del triángulo norte. Con El Salvador siendo el primero, seguido por Honduras y de ultimo Guatemala.
- e. Finalmente, Colombia es el cuarto país con una cantidad considerable de solicitantes en el último año.
- f. El resto de solicitantes que recibe la unidad de refugio no representan una cifra considerable a la hora de hacer un análisis global de solicitudes, pues son tan pocas que a nivel proporcional no alcanzan llegar al 1% mínimo en comparación los anteriormente mencionados.

La razón por la que se desarrollan estas cifras en la investigación, radica en demostrar la necesidad inminente que existe en Costa Rica para la aplicación del programa reasentamiento solidario.

Costa Rica está recibiendo más refugiados de los que puede albergar, y es por esta razón que necesita cambiar de país de acogida a ser uno de primer asilo, donde basados en los principios de solidaridad internacional y repartición de cargas, tenga la posibilidad de reubicar a los refugiados en terceros países con mejores condiciones de albergue e integración local. Por lo que se recomienda la Aplicación del Programa Reasentamiento Solidario.

El país no es ajeno a la implementación de este programa, ya en el 2008 había unido sus esfuerzos en conjunto con el ACNUR para enviar a personas a terceros países: "...el ACNUR sometió 151 personas (60 casos) para reasentamiento a un tercer país. La mitad de estas personas fueron referidas a los programas de

²⁰¹ Marvin Recinos. **Nicaragua: tres meses de protestas y más de 300 muertos**. 19 de julio de 2018. El País. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2018/07/18/america/1531921411_489786.html

Reasentamiento Solidario en Argentina y Chile. La mayoría de personas referidas tenían necesidades legales de protección (60%) y un 15% de los casos sometidos fueron personas con dificultades para la integración local. La mayoría de personas referidas fueron colombianas pero también se presentaron casos de Irak, Irán, Guatemala y El Salvador”²⁰². Cabe destacar que esto fue hace 11 años, y la situación actual es bastante diferente a la que ocurría en ese entonces. Si en ese momento ya era necesaria la implementación del programa, actualmente las necesidades son mayores.

La Unidad de Refugio de la Dirección General de Migración y Extranjería debe lidiar con filas largas de personas solicitando refugio de manera cotidiana, y la atención que se les está dando a estas personas no es la más adecuada ni garantiza los principios básicos que rigen el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Es por eso que en el siguiente apartado se desarrollarán las propuestas para aplicar este programa en el país para poder disminuir la problemática y garantizar la protección a las personas en riesgo.

Sección II. Forma de Aplicación del Programa. Características. Perfiles.

A) Análisis básico para poder efectuar el programa.

Principalmente, el objetivo que se quiere cumplir, es lograr que Costa Rica, modifique su legislación en aras de introducir la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena, con la intención de que le conceda la condición de refugiados a miles de personas que se encuentran en riesgo en este momento. Para que posteriormente las envíe a un tercer país de acogida, con el objetivo de reducir los costos que le toma al país acogerlos y mantenerlos, y asegurar una mejor calidad de asilo para la persona en un tercer país con mayor capacidad de protección. Para esto se pretende desarrollar el programa de la siguiente manera:

“El marco básico para la implementación del Programa de Reasentamiento Solidario es que los Estados seleccionen refugiados para reasentamiento (en colaboración con ACNUR y sus agencias socias); ACNUR financie los costos de las

²⁰² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **La situación de las personas refugiadas en Costa Rica. Informe de trabajo de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados en Costa Rica**, 2008. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/7002.pdf>

misiones de selección y el transporte de los refugiados desde el primer país de asilo hasta los países de reasentamiento; los Estados otorguen a los refugiados reasentados condición legal y les provean documentación y acceso a los servicios estatales de salud y educación; y ACNUR contrate y financie a una agencia socia para implementar el programa. Los elementos básicos del programa de reasentamiento son: recepción y provisión de refugio temporal a su arribo, orientación, distribución de asistencia financiera, gestión de casos, y apoyo limitado en la búsqueda de empleo y vivienda”²⁰³. En términos generales esta sería la forma en la que se propone trabajar el programa en Costa Rica tomando en cuenta los contextos nacionales, los perfiles de los refugiados que habitan en el país, las capacidades tanto del gobierno como del ACNUR y los datos estadísticos que existen. Se procederá a descomponer esta propuesta para desarrollarla más a fondo.

Como primer punto, el Estado determina cuáles son las personas que pueden disfrutar de la condición de refugiados. Aquí se presenta el primer obstáculo, que va dirigido a la limitada legislación que existe para conceder la condición de refugiados, y como actualmente sólo 1 de cada 9 solicitudes es aceptada, el resto se rechaza por improcedente.

En este aspecto es bastante importante señalar que, generalmente la idea se desarrolla de manera que, la Unidad de Refugio, conceda la condición de Refugiado, y posteriormente sea el ACNUR quien se encargue de determinar si la persona puede o no ser reasentada en un tercer país, ante esto se agrega:

“La selección funciona mejor cuando se lleva a cabo a través de misiones de selección que viajan a los países de primer asilo para entrevistar y seleccionar a refugiados candidatos para reasentamiento, y proveerles información exacta y detallada acerca del programa y el país de reasentamiento”²⁰⁴. En tesis de Principio estas Misiones de Selección que se mencionan, son miembros de las CONARE y Agencias Socias contratadas por el ACNUR provenientes de los países donde las personas serán reasentadas: “surge como requerimiento claro y vital que los Gobiernos deben enviar representantes en estas misiones de selección, y que éstos deben ser individuos familiarizados con los programas para refugiados del país,

²⁰³ Hiram Ruiz Consultor. **Evaluación de Programas de Reasentamiento en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.** Diciembre 2015. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10252.pdf>

²⁰⁴ Óp. Cit.

preferiblemente miembros o personal de las CONARE. También es vital que la delegación incluya un representante de la agencia que implementará el programa en el día a día (históricamente: la agencia socia de ACNUR)”²⁰⁵.

Si se sigue con esta línea de trabajo, el estado costarricense solamente se limitará a conceder las solicitudes de refugiados, y correspondería al ACNUR en conjunto Misiones de Selección, determinar si se cumple o no con los criterios para que estas personas sean reasentadas. Se deben tomar en cuenta varios criterios de selección para que los funcionarios de estas entidades puedan determinar si los refugiados son aptos para apegarse al programa.

Actualmente, los criterios de selección que maneja el ACNUR, y sobre los cuales se ha basado para realizar previos reasentamientos son las necesidades de protección física y legal y la integración local.

La protección física y legal se desarrolla de la siguiente manera:

- **“Necesidad de protección legal y física,**

Cuando existen una o varias de las condiciones siguientes:

1.- amenaza inmediata o a largo plazo de devolución al país de origen o de expulsión a otro país desde donde el refugiado podría ser devuelto.

2.- amenaza de arresto, detención o encarcelamiento arbitrarios.

3.- amenaza a la seguridad física o a los derechos humanos en el país de refugio análoga a la contenida en la definición de refugiado y que hace insostenible el asilo.

- **Sobrevivientes de violencia y la tortura.**

Su reasentamiento [...] está sujeto a la disponibilidad de tales servicios. Mujeres en situación de riesgo, Mujeres que carecen de la protección tradicional de sus familias o comunidades y que enfrentan amenazas físicas y/o psicológicas (violación, acoso sexual, violencia, explotación, tortura, entre otras)”²⁰⁶. Esta situación se refleja tangiblemente en el país, por ejemplo: “en Costa Rica viven cientos de mujeres migrantes, en su trayecto de huida de su país de origen son maltratadas, les roban, las golpean, son víctimas de violaciones sexuales y de trata, a muchas las prostituyen

²⁰⁵ Óp. Cit.

²⁰⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Manual de Reasentamiento del ACNUR**. Julio 2011. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/52a0797c4.html>

y hasta las matan. Ellas migran en busca de mejores condiciones de vida y de trabajo. También huyen por seguridad o protección o para reencontrarse con familiares”²⁰⁷. Para poner esta situación en perspectiva, y desarrollar el nexo causal, en muchas ocasiones, las mujeres continúan siendo perseguidas en el país, por las personas opresoras que las han abusado o violado. De manera que, aun cuando disfrutan de la condición de refugiadas, continúan estando en una situación de peligro, pues siguen siendo perseguidas en su país de origen, y permanecen en un estado de desprotección e inseguridad, lo cual no cumple con el objetivo final.

- **Niños, niñas y adolescentes.**

Los menores de edad no acompañados o separados de sus familias que requieran de atención especializada y medidas de protección específicas. Su reasentamiento [...] está sujeto al interés superior del niño o niña”²⁰⁸. Los precedentes que existen de situaciones donde se hacen reasentamientos de menores de edad han ocurrido en Europa y Medio Oriente, hacia Estados Unidos: “La priorización de niños en situación de riesgo como categoría para el reasentamiento se remonta a la década de 1980, cuando Estados Unidos estableció su Programa para Menores Refugiados no Acompañados para dar apoyo a los niños entre las personas que huían en botes de Vietnam. Desde entonces, otros desplazamientos notorios, entre los que se incluyen los Niños Perdidos de Sudán, han generado un enfoque mayor sobre niños no acompañados que deben ser reubicados. Otros países tradicionales de reasentamiento, como Noruega y Suecia, han establecido programas para reasentar y apoyar a niños refugiados no acompañados. Reino Unido estableció una nueva iniciativa en 2016 para reasentar a niños vulnerables refugiados provenientes de Oriente Medio y África del Norte, sin tener en cuenta el estado de separación de la familia”²⁰⁹. Existen precedentes importantes de reasentamiento para niños, niñas y adolescentes, según este artículo, del total de menores solicitantes de refugio, el 1% están separados de sus padres o guardadores, esto es aproximadamente 100.000

²⁰⁷ Instituto Nacional de la Mujer (INAMU). **INAMU invita a participar de la VI Feria Informativa de Derechos de las personas migrantes**. Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/vi-feria-mujeres-migrantes>

²⁰⁸ Óp. Cit.

²⁰⁹ Susanna Davies y Carol Batchelor. **El reasentamiento como instrumento de protección para niños refugiados**. Revista Migraciones Forzadas. Febrero 2017. disponible en: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/reasentamiento/davies-batchelor.pdf>

personas menores de edad. Los enfoques hacia estas personas vulnerables se deben tomar en cuenta entonces como criterios de selección a la hora de reasentarlos.

El siguiente criterio, es de integración local, este se desarrolla desde diferentes perspectivas, a saber: problemas de lengua, y refugiados con trasfondo urbano, y otros con trasfondo rural²¹⁰. Esto último refiere a los problemas de adaptación social generalmente derivado del ambiente en el que vivían las personas en su país de origen, si este era urbano, las capacidades para adaptarse en un ambiente rural se complican, y viceversa. Además, otro ejemplo de integración es la posibilidad de encontrar un trabajo, Costa Rica presenta evidentemente problemáticas en materia de integración de refugiados: “ante el contexto actual, Costa Rica implementa medidas para la integración, por ejemplo, un programa especial que busca protección y trabajo [...] Las acciones tomadas por el gobierno desgraciadamente no han tenido un impacto real en las personas solicitantes de refugio o migrantes recién llegados, esto debido a que no están siendo contratadas a pesar de tener un carné de solicitante de refugio”²¹¹. Respecto a este tema de la integración, se han presentado varios criterios en contra, pues en la práctica, se determinan ciertas inconsistencias cuando se utiliza este criterio para incorporar a refugiados al programa en ocasiones anteriores:

“Cuando el motivo para reasentamiento era “problemas de integración” antes bien que problemas de inseguridad, los refugiados seleccionados a menudo elegían no proseguir con el reasentamiento, desperdiciando así oportunidades de reasentamiento que podrían haber sido aprovechadas por otros refugiados. Además, aquellos que efectivamente se presentaron bajo este criterio, con mayor frecuencia no mostraron un compromiso fuerte de establecerse e integrarse al país de reasentamiento; o bien, al enfrentar desafíos y dificultades en el país de reasentamiento, optan por irse antes que quedarse e intentar sortear las dificultades”²¹². Aunque este criterio tenga sus controversias, continúa formando parte del procedimiento para seleccionar a las personas para el programa y debe desarrollarse.

²¹⁰ Óp. Cit.

²¹¹ Gabriela Rodríguez. **Integración de población migrante y refugiada en Costa Rica: Una crónica ciudadana.** Semanario Universidad. Setiembre 06, 2018. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/suplementos/dialogos-sobre-el-bienestar/integracion-de-poblacion-migrante-y-refugiada-en-costa-rica-una-cronica-ciudadana/>

²¹² Óp. Cit.

Posterior a la determinación, por parte de la Misión de Selección, se procede a hacer el traslado de la persona refugiada al tercer país de acogida. Como se mencionaba, el ACNUR costea el boleto de avión en caso de que se traslade a la persona por aire, o el de transporte terrestre si el traslado es a países vecinos. Además se determinan, Agencias Socias para que colaboren con los diferentes aspectos que se necesitan cubrir en esta nueva etapa. Un ejemplo claro de estas Agencias son el HIAS, El Consejo Noruego para Refugiados, La agencia RED, que son organizaciones no gubernamentales que trabajan en pro de los derechos de los refugiados, y se encuentran adscritas al ACNUR y que ya poseen experiencia en reasentamiento en países como Brasil, Chile y Argentina.

Una vez que se determina cual es la Agencia Socia encargada de reasentar a los refugiados se desarrollan las funciones que tienen que cumplir: “la recepción en el aeropuerto, de la orientación sociocultural, del alojamiento inicial, [...] la asistencia en la obtención de los documentos (registro nacional para extranjeros, permiso de trabajo, y registro de contribuyente individual), de la asistencia financiera de compra de ropa y alimentos, de facilitar el acceso a la educación y a los sistemas de salud pública, brindar asistencia financiera por doce meses, y asistencia de colocación de empleo”²¹³. Las labores de estas agencias son bastante grandes, así como específicas, básicamente son las encargadas de garantizarles a los refugiados todas las herramientas para que se logren integrar a la sociedad de la manera más cómoda posible, inclusive, en casos de reasentamiento en países como Brasil, las agencias deben inscribir a las personas en clases de idioma, lo cual es vital para lograr la integración local en esa determinada situación. Muchas de estas labores se deben realizar en colaboración con las oficinas del país receptor, por ejemplo, el de la obtención de documentos como permisos de trabajo, el cual previamente deberá comprometerse a cumplir con los plazos establecidos por ley.

Como se desarrolló, es la idea básica de cómo funcionaría el programa en un marco normativo, respetando todos los principios garantistas de los DDHH.

²¹³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Un pilar de la protección: Reasentamiento solidario para los refugiados en América Latina**. 11 junio 2012. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/51cad7dd4.html>

B) Perspectiva actual para hacer uso del programa en Costa Rica.

Una vez desarrolladas las características principales del programa, sobre los cuales se ha basado el ACNUR, se procede a exponer los casos de reasentamiento sobre los cuales Costa Rica se puede apoyar.

Ejemplos claros de la aplicación del programa, se reflejan en países como Brasil, Chile y Argentina, quienes se han comprometido a recibir refugiados de la zona, a través del programa Reasentamiento Solidario.

Ellos crearon un acuerdo denominado Memorando de Entendimiento con la ayuda del ACNUR donde se vio beneficiado Costa Rica: “En Argentina, Brasil y Chile, las personas reasentadas son entrevistadas por una misión de selección, formada por representantes del gobierno y de la sociedad civil (representado por la ONG que trabaja como agencia implementadora del ACNUR en el país de reasentamiento). En casi todos los años, una misión de selección viajó tanto a Ecuador como a Costa Rica²¹⁴. Se encontraron datos de esta actividad y se determinó que a raíz de estos trabajos: “en 2008 el ACNUR sometió 151 personas (60 casos) para reasentamiento a un tercer país. La mitad de estas personas fueron referidas a los programas de Reasentamiento Solidario en Argentina y Chile. La mayoría de personas referidas tenían necesidades legales de protección (60%) y un 15% de los casos sometidos fueron personas con dificultades para la integración local. La mayoría de personas referidas fueron colombianas pero también se presentaron casos de Irak, Irán, Guatemala y El Salvador”²¹⁵.

Gracias a los acuerdos celebrados por estos países, es que Costa Rica se vio beneficiada en ese entonces con el envío de refugiados, pero a través de conversaciones que se tuvo con una funcionaria del ACNUR en Costa Rica, se determinó que reasentamiento solidario no es uno de los pilares que se ha puesto en práctica en el país, por lo que los datos para evidenciar la práctica del programa son pocos.

Para realizar una propuesta que se apegue a la situación actual se deben tomar en consideración los siguientes dos aspectos.

²¹⁴ Óp. Cit.

²¹⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **La situación de las personas refugiadas en Costa Rica. Informe de trabajo de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados en Costa Rica**, 2008. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/7002.pdf>

- a. En el año 2008 la situación política regional no vivía una crisis como la que se vive actualmente, para esa época, la principal problemática venía de las personas migrantes de Colombia, derivada de los conflictos entre el gobierno y los grupos guerrilleros de oposición. Actualmente, la problemática en Colombia sigue existiendo, pero sumado a esto se presentan los conflictos en Venezuela, que se desarrollaron anteriormente, así como los que ocurren en Nicaragua, esto genera un incremento considerable de población migrante, que busca refugio en el país, como se evidenció en el cuadro número 8 las solicitudes para finales del año 2018 superan las 26 mil. Lo cual es alarmante. Para fundamentar esto se agrega: “La crisis política y social que vive Nicaragua, tiene a Costa Rica al borde de una crisis migratoria para la que podría no estar preparada por falta de recursos. El ingreso de 3.300 refugiados solo durante junio y más de 10 mil solicitudes en total, reflejan el miedo al régimen del presidente nicaragüense Daniel Ortega. La preocupación del gobierno es que los refugiados lleguen a los 5 mil, lo que sí sería considerado como una crisis migratoria”²¹⁶. Este artículo fue publicado para julio del 2018, ese mismo mes, las solicitudes de refugio llegaron a los 5279, lo cual supera la cifra que se determinó para declarar el país en situación de crisis migratoria. En conclusión, este primer aspecto refleja que la situación en la que se dieron los primeros reasentados es bastante diferente a la que se presenta ahora.
- b. Los criterios que se utilizaron en ese entonces son los que utiliza el ACNUR y que se desarrollaron en el apartado anterior, Protección Física y Legal e Integración Local. Actualmente se propone que el ACNUR utilice otro criterio para determinar el reasentamiento de los refugiados, el cual se desprende de la crisis migratoria que no solo afecta a Costa Rica sino a más países de la región latinoamericana. Lo cual es una realidad tangible que se desarrolla en los noticieros internacionales: “Unos 3.3 millones de personas han huido de Venezuela desde 2015 y Naciones Unidas estima que cerca de dos millones más, de una población de 32 millones, podrían abandonar el país en 2019”²¹⁷.

²¹⁶ Esteban Arrieta. **Costa Rica al borde de crisis migratoria por violencia en Nicaragua**. La Republica.net. 26 julio, 2018. Disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/costa-rica-al-borde-de-crisis-migratoria-por-violencia-en-nicaragua>

²¹⁷ CNN. Expansión de la Alianza. **La crisis migratoria golpea América Latina y puede empeorar en 2019**. México. diciembre 27, 2018. Disponible en: <https://expansion.mx/mundo/2018/12/27/la-crisis-migratoria-golpea-america-latina-y-puede-empeorar-en-2019>

Solamente, el año pasado, el país recibió a un total de 2782 personas solicitantes de refugio provenientes de Venezuela, sumadas con las más de 21.000 solicitudes de nicaragüenses, hacen que el país colapse por la falta de recursos: “Debido a su condición, estas personas ingresan al país sin bienes, ni trabajo, por lo que el gobierno costarricense tiene que encargarse de ellas, proveyendo alimentación, refugio, asistencia médica y otros servicios”²¹⁸. Afortunadamente, la presencia de la Agencia de la ONU para los refugiados ha sido tangible, pues “...donó 590 mil dólares a Costa Rica para mantener la atención de los migrantes.”²¹⁹ Aunque desafortunadamente, si la situación continua de la forma en la que va, las capacidades del gobierno costarricense no darán a basto ya que “...en total, el país requiere 45 millones de dólares por los próximos cuatro años para atender los crecientes flujos migratorios”²²⁰. Sean estos 2020-2024.

Estos son los datos que se tienen actualmente respecto a la forma en la que se ha aplicado el programa en el pasado. En la presente investigación, se tiene como propuesta, desarrollar una forma de aplicación innovadora, que le permita al Estado costarricense generar convenios con los países del Cono Sur, que han tenido una participación activa en la implementación de este programa como lo son Argentina, Chile y Brasil. Con la ayuda del ACNUR se plantea abrir un portillo legal que permita ofrecer el reasentamiento basado en el criterio de Crisis Migratoria, que busque satisfacer los principios básicos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Empezando por el de Solidaridad Internacional: “Un marco de solidaridad y de reparto de responsabilidades en el área de la protección de los refugiados ha sido adoptado por los países de América Latina en el pasado, como se ejemplifica en la Declaración de Cartagena de 1984 y la Declaración de San José en 1994”²²¹. Este principio funciona en conjunto con el de Responsabilidad Compartida que se expone desde 2004 en el PAM: “Se subraya que el reasentamiento como solución duradera en la región y para la región no debe ser visto como una carga compartida, sino como un

²¹⁸ Óp. Cit.

²¹⁹ Marcelo Castro. **ACNUR donó \$590.000 a Costa Rica para la atención de refugiados**. Costa Rica. Teletica. 27 de agosto 2018. Disponible en: https://www.teletica.com/202961_acnur-dono-590000-a-costa-rica-para-la-atencion-de-refugiados

²²⁰ Ibíd.

²²¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Un pilar de la protección: Reasentamiento solidario para los refugiados en América Latina**. 11 junio 2012. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/51cad7dd4.html>

deber de solidaridad internacional, y se reitera la necesidad de contar con cooperación técnica y financiera de la comunidad internacional para su fortalecimiento y consolidación”²²². Se le agrega el Principio pro persona humana, de los refugiados el cual siempre se encuentra presente en materia de Derechos Humanos y más en estos casos donde se refleja que la falta de capacidades por parte del gobierno costarricense es un factor de vulnera aún más a estas personas. Por último se debe tomar en cuenta el Principio del interés superior de la persona menor de edad que se desarrolla en la Declaración de Brasil: “Enfatizar que toda consideración en esta materia ha de regirse por los principios reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular el interés superior del niño”²²³.

Tomando en cuenta estos principios, se propone crear un acuerdo en el que el Estado costarricense pueda abrir campos de diálogos con estos países sudamericanos en aras de poder iniciar una aplicación del programa reasentamiento solidario.

B) Modificaciones a la legislación interna para la aplicación del programa. Análisis del Estudiante.

Ya en otros apartados se ha desarrollado la problemática que existe respecto a la taxatividad objetiva en cuanto a las solicitudes de la condición de refugiado.

Dadas las consideraciones que se deben tomar en cuanto a la situación actual, se determina que los conflictos en países como Nicaragua y Venezuela han generado migraciones masivas de personas que buscan refugio en otros países. Siendo principalmente Costa Rica el país receptor.

Cómo se desarrolló, las razones por las que estas personas buscan refugio en el país no comprenden las que se regulan en la Ley General de Migración y Extranjería, ni en el Reglamento sobre Refugiados. No buscan refugio por algún tipo de discriminación debido a su raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, sino que huyen de su país por razones que en términos generales comprenden violaciones masivas de Derechos Humanos.

²²² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de México**. Ciudad de México 16 de noviembre del 2004. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=568cf8f64&skip=0&query=memorias%20trigesimo>

²²³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil**. Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>

Es aquí donde entra la opinión del estudiante que viene a reforzar las políticas garantistas de Derechos Humanos, basado en los principios de igualdad y no discriminación, del debido proceso administrativo, de ayuda administrativa, el enfoque diferenciado y el enfoque de género (todos estos contenidos en el Reglamento de Personas Refugiadas Decreto N° 36831-G), que respaldan la posición de que el Estado costarricense está en la obligación intrínseca de proteger a las personas que buscan albergue y protección, y por ende, modificar su legislación interna para que pueda otorgársele la condición de refugiados según los parámetros establecidos en la Declaración de Cartagena de 1984.

Esta posición solamente busca mejorar la calidad de vida de estas personas, y constituir a Costa Rica como un país garante de los Derechos Humanos, una imagen que ya posee a nivel internacional, y que debe por obligación con la comunidad, mantener y cuidar.

El país no se encuentra en las condiciones económicas ni de preparación adecuada para manejar este número tan grande de personas a las cuales se les estará concediendo la condición de refugiado, razón por la cual se propone la aplicación de este programa. De manera que se aligere la carga para el Estado, y se siga protegiendo la integridad de las personas, así como el resguardo de los Derechos Humanos.

En la investigación se desarrolla una forma adecuada que haría funcionar el programa, pero para esto es necesario que se haga una reforma legal a la Ley General de Migración y Extranjería y de manera alterna al Reglamento de Personas Refugiadas, donde se amplíe la definición de refugiados para que se le conceda esta condición a todas esas personas que se encuentran en este momento desamparadas, viviendo de manera ilegal y sin tener posibilidad de acceder a derechos básicos, como salud y trabajo, sin tomar en consideración que algunos de ellos no tienen una vivienda digna.

Más adelante, en las recomendaciones y propuestas, se desarrollará específicamente la forma en la que deberá utilizarse el concepto de refugiado para Costa Rica. Pero por el momento, se hace un llamado a la Pertinencia Social de esta investigación, pues la ejecución y aplicación de estas propuestas, generarían un beneficio para una población que solamente va en aumento, y que, de no cambiar la legislación, se convertirá en una problemática más grande que la que ya existe.

La investigación ha reflejado a través de la recopilación de datos tanto nacionales como internacionales, que los conflictos políticos actuales han generado miles de muertes en la región, así como un sinnúmero de personas que han caído en pobreza. Es por eso que las propuestas aquí desarrolladas, generan beneficios que se dirigen directamente a este tipo de población migrante, que solamente está buscando un lugar donde puedan tener una vida, estable, pacífica, y sin conflictos.

Finalmente, respecto a la pertinencia académica, es importante mencionar la naturaleza jurídica de la condición de refugiado, y cómo la legislación costarricense se encuentra atrasada en comparación con el resto de los países latinoamericanos.

La propuesta de un programa de Reasentamiento Solidario solamente es posible si existe una colaboración del estado costarricense que abra las puertas para que miles de personas puedan disfrutar de la condición de refugiados, que actualmente no ocurre.

Si bien es cierto, existen otros factores a tomar en consideración, como el presupuesto nacional destinado a la DGME que no le permite contratar a más personal que aumente el proceso técnico de resolver y tramitar expedientes. La idea de ampliar las posibilidades para gozar de la condición de refugiado solamente terminará en concederla, y posteriormente le corresponderá al ACNUR, evaluar y enviar a los refugiados a un tercer país de acogida, bajo el criterio de Crisis Migratoria previamente analizado.

Sección III. Conclusiones, Recomendaciones y Propuestas.

A) Conclusiones.

La historia de los derechos humanos demuestra que para lograr su objetivo, se ha tenido que luchar constantemente a lo largo de los años, y que, a través de muchos esfuerzos, los avances en esta materia han sido lentos pero seguros, que las necesidades de proteger la vida humana en todo sentido va más allá de los intereses de algunos, y que la lucha por la igualdad es algo tangible, que busca crear una sociedad en armonía donde todos sean valorados por ser personas, y se les asegure su estabilidad en ámbitos de salud, educación, seguridad y cualquier otro derecho general que merezca.

La presencia del Derecho en materia de Derechos humanos es un mecanismo que busca reforzar los esfuerzos que se persiguen para lograr aplicar las acciones de

protección y seguridad en las personas. El Derecho Internacional busca formar lazos de colaboración entre los estados del mundo, para fortalecer el espíritu de solidaridad y cooperación, que son valores que van más allá de la normativa, sino que representan a la raza humana, que son intrínsecos y que se materializan en las personas día con día.

El derecho humano a solicitar la condición de refugiado es toda una institución que a través de los años ha logrado consolidar el espíritu de ayuda y albergue que caracteriza a las personas en todo el mundo. El impulso por recibir a una persona en peligro, ayudarla y protegerla es algo que se manifiesta en las personas de forma natural, y que el Derecho de Refugiados solamente viene a normativizar y reforzar. La idea de implementar normas en los países para regular esta práctica debería funcionar como un complemento ante las ganas de ayudar y proteger que deberían permanecer internamente en todas las personas.

Costa Rica ha tomado un papel activo en materia de refugio y en la protección de los derechos humanos, a través de una lucha de años ha logrado consolidar acuerdos y programas de ayuda social que han sido clave para el progreso y la estabilidad de esta población en el país. En la nación existe una costumbre afianzada de ayuda y cooperación para aquellas personas que huyen de sus países de origen asustadas y con ganas de poder vivir en un lugar que no les genere riesgos ni peligros inminentes.

La Estado costarricense se ha mostrado ante el mundo como una nación de paz, colaboradora de los Derechos Humanos, e incursora de programas de protección para personas refugiadas. Los costarricenses se muestran orgullosos de vivir en un lugar donde sus tradiciones y cultura son ejemplo a seguir por otros países.

La celebración del Plan de Acción de Brasil es un esfuerzo de varios años atrás por tratar de fortalecer los lazos de cooperación internacional en la región, de manera que se logren establecer relaciones entre estados, para mejorar la protección de personas refugiadas en toda Latinoamérica. La creación de los programas que se desarrollan en el PAB busca avanzar en materia de protección de personas en condición de refugiadas, a través de programas que expongan problemáticas, propongan y complementen soluciones.

La presente investigación logró determinar qué presencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha sido fundamental en este proceso de lucha tanto a nivel latinoamericano como en el resto del mundo. Sus aportes han sido

abismales y definitivamente se logró comprobar que sin la ayuda de esta organización internacional no existiría un avance de esta magnitud.

Se determinó que actualmente en Latinoamérica existen países en estado de crisis política, que causan un ambiente de inestabilidad para sus pobladores, que no les da otra opción que huir para buscar seguridad en otro país con un ambiente más tranquilo y pacífico, donde sus derechos no se vean vulnerados, no exista violencia generacional, ni existan actividades que afecten el orden público.

Se expuso como históricamente se celebraron declaraciones internacionales donde Costa Rica formó parte, que abrieron el portillo para que más personas pudiera solicitar refugio, y no solamente aquellas que sufren de discriminación por raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo u opiniones políticas sino que se incluyera aquellas que huyen de su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y no pueda acogerse a la protección de su país de nacionalidad o residencia habitual.

Se demostró que la situación actual que rodea al país en materia de crisis política ha causado migraciones masivas de extranjeros, personas que buscan refugio en Costa Rica por su historial de cooperación internacional y de ayuda social. Estas migraciones son lo suficientemente grandes como para que el Gobierno costarricense tuviera que tomar medidas ante la situación.

Se señala como evidentemente el estado costarricense no tiene la suficiente capacidad de albergar a una demanda tan grande de solicitantes de refugio y como la legislación no da la posibilidad de albergar a todas las personas, pues Costa Rica no cuenta con una definición ampliada de la condición de refugiado.

Se desarrolla una propuesta que le permita al estado costarricense ampliar el concepto de refugiado en la legislación, para que le pueda conceder la condición de refugiados a todas esas personas que se encuentran en grave peligro, y la aplicación de un programa, al que ya se encuentra adscrito pero que no ha implementado y que cumple con las necesidades de disminuir las cargas económicas para el estado, y asegurar la protección para las personas en riesgo.

Finalmente, se deduce de esta investigación, que la hipótesis planeada comprueba que aplicación de este tipo de programas, viene a agilizar el avance procedimental, y la protección de personas vulneradas.

B) Recomendaciones.

Se señala en esta sección aquellas propuestas para el Estado costarricense en razón a la aplicación del Programa Reasentamiento Solidario en confrontación con la situación que se vive actualmente en una línea de tiempo que va desde enero de 2018 a enero de 2019, para tales efectos se tomará como complemento, comentarios publicados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos quien realizó una visita al país en las últimas fechas para analizar la situación:

La CIDH recomendó:

“Continuar manteniendo las fronteras abiertas y accesibles, garantizando el ingreso al territorio a las personas nicaragüenses que requieren protección internacional o para satisfacer necesidades humanitarias urgentes, en respeto al principio y derecho a la no devolución (non-refoulement). Considerar la implementación de la definición ampliada de refugiado establecida en la Declaración de Cartagena, así como la figura de la protección complementaria”²²⁴.

Acciones que debe tomar el Estado costarricense:

-Implementar políticas públicas a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Migración y Extranjería, que regulen el ingreso de las personas nicaragüenses y venezolanas que solicitan refugio.

-Crear sedes de albergue en las fronteras donde las personas puedan acudir a buscar ayuda, que se les facilite en ese lugar, la posibilidad de presentar una solicitud formal de la condición de refugiado con la ayuda técnica que necesiten y con la atención de calidad que caracteriza al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

-Capacitar a los funcionarios en frontera para que cuenten con el manejo de información necesaria para poder atender a los solicitantes con las herramientas que existen ante estas situaciones y guiarlos sobre la forma en la que deben tramitar su solicitud.

²²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). **Observaciones preliminares sobre la visita de trabajo para monitorear la situación de personas nicaragüenses que se vieron forzadas a huir a Costa Rica.** 1 de noviembre de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/233.asp>

-Sancionar a los funcionarios que devuelvan a las personas en fronteras, en atención al principio de no-devolución.

-Modificar los artículos contenidos en la Ley General de Migración y Extranjería, así como los del Reglamento Sobre Refugiados de manera que logre ampliar el concepto de refugiado incluyendo las situaciones de violencia generalizada y violación masiva de Derechos Humanos como se propone en más adelante.

Acciones que debe tomar el ACNUR:

-Crear puestos receptores fronterizos de ayuda social que logren albergar a las personas refugiadas provenientes de la frontera en Peñas Blancas principalmente, con el objetivo de garantizar a las poblaciones en riesgo, un lugar donde puedan descansar y protegerse, al menos por unos días, mientras logran encontrar un lugar donde asentarse.

-Incentivar a los funcionarios públicos mediante programas de capacitación, para que desarrollen sus sentidos humanos y logren mostrar su empatía frente las poblaciones con las que están trabajando, demostrándoles que no son simples papeles los que están recibiendo, sino que son personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad y necesitan de la ayuda por parte del Estado.

-Brindar capacitaciones a los funcionarios del Estado para que logren entender lo que significa el concepto ampliado de refugio, y emitir directrices que reflejen los avances que se han dado en el país, así como estadísticas de los rechazos y aceptaciones que está resolviendo la DGME para asegurarse de que se está apegado a la implementación de esta ampliación.

La CIDH recomendó:

“Garantizar el reconocimiento de la condición de refugiado a las personas nicaragüenses con temor fundado de persecución de volver a Nicaragua, incluyendo los denominados refugiados sur place, mediante procedimientos justos, ágiles y eficientes que garanticen el derecho a recibir asistencia para satisfacer, al menos, sus necesidades básicas. En particular, implementar medidas con el fin de acortar

los plazos para el reconocimiento de la condición de refugiado; y garantizar su acceso oportuno a documentación de identidad”²²⁵.

Acciones que debe tomar el Estado costarricense:

- Reconocer el carácter de emergencia nacional emanado del flujo de migrantes que están llegando al país día con día, y que solicitan la condición de refugiados.
- Agilizar los procesos de tramitología que se derivan de las solicitudes de refugio de manera que se apeguen a los plazos establecidos por ley.
- Crear plazas temporales en el departamento de la Comisión de Visas Restringidas y Refugio de la DGME con la finalidad de agilizar los tiempos de respuesta y poder garantizar a las personas refugiadas un proceso de calidad en apego al principio internacional del debido proceso.

Acciones que debe tomar el ACNUR:

- Crear programas sociales que eduquen a las personas refugiadas sobre las leyes y reglamentos que rigen al país, para que hagan valer sus derechos frente a la función pública.
- Incentivar actividades en aras de complementar los aportes hechos por Agencias Socias en el país, para brindarles a los refugiados, representación legal y ayuda económica para poder costear sus trámites en migración.

La CIDH recomendó:

“Adoptar medidas dirigidas a promover el apoyo internacional y la responsabilidad compartida en el rescate, recepción y alojamiento de personas nicaragüenses. Resulta fundamental implementar una estrategia coordinada de alcance regional e internacional, la cual debe estar basada en la responsabilidad compartida y en el abordaje desde un enfoque de derechos humanos para dar respuesta a la rápida y masiva situación de personas que se están viendo forzadas a migrar de Nicaragua, para lo que se requiere fortalecer la asistencia técnica y financiera al Estado

²²⁵ Óp. Cit.

*costarricense. Asimismo, es necesario fortalecer a las comunidades que acogen a las personas migrantes y sus familiares*²²⁶.

Acciones que debe tomar el Estado costarricense:

- Promover la implementación del Programa Reasentamiento Solidario con los países de Brasil, Chile y Argentina, basado en los principios de Solidaridad internacional y Responsabilidad Compartida.

- Redactar un Memorando de Entendimiento en el que asegure las relaciones internacionales para poder reasentar a las personas refugiadas que se albergan en el país. Basados en el criterio de Crisis Migratoria y promoviendo la necesidad de protección según el principio pro homine.

- Ejecutar el programa Reasentamiento Solidario, donde logre reubicar a las personas refugiadas en un tercer país de acogida que cumpla con los estándares de educación, salud, vivienda y recreación, mínimos establecidos en varias convenciones y tratados internacionales de los que Costa Rica forma parte.

- Lanzar un llamado a la cooperación internacional para que se formalice el estado de Crisis Migratoria, y que otros países de la región se unan al llamado para buscar en conjunto una solución duradera que pretenda proteger y resguardar a la mayor cantidad de personas refugiadas como sea posible.

Acciones que debe tomar el ACNUR:

- Incentivar constantemente la celebración de un memorando de entendimiento entre el estado de Costa Rica y los estados del Cono Sur, para que se logren afianzar las relaciones de cooperación, que permitan efectuar el programa Reasentamiento Solidario.

- Capacitar a los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, para que entiendan el funcionamiento adecuado del programa y comiencen a ejecutarlo de la mejor manera.

²²⁶ Óp. Cit.

-Crear campos de diálogo entre los estados para que permitan expresar las necesidades básicas que se están tratando de proteger, así como los objetivos y metas que se trataran de cumplir con la implementación del Programa.

-Estudiar y reunir los grupos de personas refugiadas que estén dispuestas a ser reasentadas en los países de Brasil, Chile y Argentina, y trabajar con ellos para afinar todos los detalles que se derivan del reasentamiento.

-Coordinar las labores de las Misiones de Selección con el objetivo de lograr una aplicación del reasentamiento completamente exitoso que cumpla con todos los objetivos planteados.

C) Propuestas.

Propuesta Legal (Reforma a La Ley N° 8764 Ley General de Migración Y Extranjería)

Como principal medida para poder efectuar los reasentamientos de personas refugiadas, se debe iniciar con la implementación del concepto ampliado de refugiado modificando la legislación existente actualmente en el país:

1. Corrección de Artículos.

El artículo 106 de la Ley General de Migración y Extranjería actualmente está desarrollado de esta forma:

Artículo 106.- El reconocimiento de la condición de refugiado estará sujeto a las normas estipuladas en los instrumentos internacionales aprobados, ratificados y vigentes por el Gobierno de Costa Rica sobre la materia. A efectos de la presente Ley, el término refugiado se aplicará a toda persona extranjera a quien la Dirección General le reconozca tal condición. Se entenderá como refugiado a la persona que:

1) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país.

2) Al carecer de nacionalidad y por hallarse fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera regresar a él. Toda persona refugiada que se encuentre en el territorio nacional tiene la obligación de acatar las leyes y los reglamentos vigentes, así como las medidas que adopte el país para el mantenimiento del orden público; además de las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. La unidad familiar, elemento natural y fundamental de la sociedad, es un derecho esencial del refugiado. En consecuencia, la condición de refugiado le será reconocida al núcleo familiar primario y a otros familiares dependientes y parientes dentro del primer orden de consanguinidad o afinidad.

Se sugiere, por tanto, la incorporación del concepto ampliado de refugiado, apegándose a la redacción de la Declaración de Cartagena, de la siguiente manera:

Artículo 106.- El reconocimiento de la condición de refugiado estará sujeto a las normas estipuladas en los instrumentos internacionales aprobados, ratificados y vigentes por el Gobierno de Costa Rica sobre la materia. A efectos de la presente Ley, el término refugiado se aplicará a toda persona extranjera a quien la Dirección General le reconozca tal condición. Se entenderá como refugiado a la persona que:

1) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país.

2) Al carecer de nacionalidad y por hallarse fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera regresar a él. Toda persona refugiada que se encuentre en el territorio nacional tiene la obligación de acatar las leyes y los reglamentos vigentes, así como las medidas que adopte el país para el mantenimiento del orden público; además de las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

3) Ha huido o no pueda retornar a su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y no pueda acogerse a la protección de su país de nacionalidad o residencia habitual.

La unidad familiar, elemento natural y fundamental de la sociedad, es un derecho esencial del refugiado. En consecuencia, la condición de refugiado le será reconocida al núcleo familiar primario y a otros familiares dependientes y parientes dentro del primer orden de consanguinidad o afinidad.

Propuesta Legal (REFORMA del Decreto N°36831-G Reglamento de Personas Refugiadas)

Corrección de Artículo 12.

El reglamento de La ley, expone nuevamente la definición de refugiado de la siguiente manera:

Artículo 12.—A los efectos del presente Reglamento, el término refugiado se aplicará a toda persona extranjera a quien la Comisión de Visas Restringidas y Refugio le reconoce tal condición y que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de nacionalidad o residencia habitual y no pueda o a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Se propone, por tanto, incorporar la definición ampliada de refugiado, que rezaría así:

*Artículo 12.—A los efectos del presente Reglamento, el término refugiado se aplicará a toda persona extranjera a quien la Comisión de Visas Restringidas y Refugio le reconoce tal condición y que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, **que ha huido de su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los Derechos Humanos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público,** se encuentre fuera del país de nacionalidad o residencia habitual y no pueda o a causa de dichos*

temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Adición de Artículos.

Se propone la incorporación de un artículo bis que complemente el artículo 12 de del reglamento, donde se desarrollan descriptivamente los conceptos de los nuevos parámetros que se tomarán en consideración para otorgar la condición de refugiado, se tomó como fuente para este artículo, la legislación que actualmente rige la República de México:

“Artículo 12 bis.

Para efectos de lo previsto en el artículo 12 de la Ley, se entenderá por:

I. Raza: La pertenencia del solicitante a un grupo étnico determinado, o a un grupo que comparte características de ascendencia común;

II. Religión: La profesión o no de una creencia religiosa, así como la práctica de ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, por parte del solicitante;

III. Nacionalidad: La pertenencia del solicitante a un grupo determinado, por su identidad cultural, étnica o lingüística, sus orígenes geográficos o políticos comunes, o sus convicciones comunes que resultan fundamentales para su identidad o conciencia;

IV. Género: El género o las preferencias sexuales del solicitante;

V. Pertenencia a determinado grupo social: La pertenencia del solicitante a un grupo de personas que posee características o antecedentes comunes, o bien comparten convicciones que resultan fundamentales para su identidad o conciencia;

VI. Opiniones políticas: La profesión de opiniones o ideas del solicitante, propias o atribuidas, que constituyan, o bien sean interpretadas, como una crítica u oposición a las políticas, costumbres o métodos del agente persecutor;

VII. Violencia generalizada: Enfrentamientos en el país de origen o residencia habitual, cuya naturaleza sea continua, general y sostenida, en los cuales se use la fuerza de manera indiscriminada;

VIII. Agresión extranjera: El uso de la fuerza armada por parte de un Estado en contra de la soberanía, integridad territorial o independencia política del país de origen o residencia habitual del solicitante;

IX. Conflictos internos: Los enfrentamientos armados que se desarrollen en el territorio del país de origen o residencia habitual entre sus fuerzas armadas y grupos armados organizados o entre tales grupos;

X. Violación masiva de los derechos humanos: Las conductas violatorias contra los derechos humanos y las libertades fundamentales en el país de origen, a gran escala y conforme a una política determinada, y

XI. Otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público: Las situaciones que alteren de forma grave la paz pública en el país de origen o residencia habitual del solicitante y que sean resultado de actos atribuibles al hombre.²²⁷

Propuesta de Acuerdo Internacional (Celebración de Un Memorando de Entendimiento).

A continuación, se presenta una propuesta hipotética del texto que firmarían las repúblicas de Costa Rica, Brasil, Argentina y Chile para poder llevar a cabo el Programa Reasentamiento Solidario:

²²⁷ ***Se utilizó como guía para elaborar la propuesta de este artículo el Reglamento De La Ley Sobre Refugiados Y Protección Complementaria de Los Estados Unidos Mexicanos.

**MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA OFICINA DEL ALTO
COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS
(ACNUR), EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, Y LOS
GOBIERNOS DE LAS REPÚBLICAS DE BRASIL, ARGENTINA Y CHILE EN
MATERIA DE REASENTAMIENTO SOLIDARIO.**

Comparecen en la celebración de la presente carta de entendimiento, por una parte, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), un representante del Gobierno de la República de Costa Rica, un representante del Gobierno de la República de Argentina, un representante del Gobierno de la República de Brasil y un representante del Gobierno de la República de Chile.

CONSIDERANDO que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, es un organismo humanitario apolítico creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1950, para brindar protección internacional y buscar soluciones duraderas para los refugiados. ACNUR actúa de conformidad con su Estatuto aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y de acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

DESTACANDO el "Plan de Acción de Brasil, "Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad", que proclama a la región como un espacio humanitario de protección, y los compromisos asumidos en el plano internacional respecto a promover y garantizar la protección internacional a los refugiados.

CONSIDERANDO que el Estado costarricense cuenta alrededor de 26.000 personas que solicitan la condición de refugiados, en su mayoría ciudadanos nicaragüenses, venezolano y provenientes del triángulo norte, que se han visto forzados a huir de los conflictos internos en sus países. A través de la colaboración con el Estado, en sus diversos niveles, así como de organizaciones de la sociedad civil y de las propias comunidades, ACNUR contribuye a la búsqueda de soluciones duraderas para la población refugiada.

TENIENDO PRESENTE que, como parte del interés mutuo de facilitar el proceso de integración y el ejercicio de los derechos de las personas refugiadas en Costa Rica,

ACNUR y el Ministerio de Relaciones Exteriores han decidido coordinar esfuerzos para realizar acciones conjuntas en favor de la población refugiada a través de la presente carta de entendimiento.

DESTACANDO los precedentes existentes de aplicación del programa Reasentamiento Solidario en los países de Chile, Argentina y Brasil, y su disposición de recibir personas refugiadas, en aras de brindarles protección y asilo.

RECORDANDO que la Declaración y Plan de Acción de Brasil fueron adoptados en el marco de la conmemoración del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, con el apoyo de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR, llama a profundizar la cooperación dentro del marco de los mecanismos de integración regional a fin de mejorar el análisis y el conocimiento para atender las causas que generan los desplazamientos; ofrecer protección internacional a aquellas personas que la necesitan; y avanzar hacia una progresiva armonización de políticas públicas, normas y procedimientos mediante el intercambio de buenas prácticas en materia de protección de las personas refugiadas.

CONVENCIDOS de la conveniencia e importancia de una cooperación mutua en materia de protección de refugiados, desplazados, apátridas y de otras personas necesitadas de protección internacional, así como en la prevención y la reducción de la apatridia.

ACUERDAN LO SIGUIENTE:

ARTÍCULO PRIMERO. RELACIONES ESPECIALES DE COOPERACIÓN

1 - Las Partes cooperarán en la ejecución del Programa Reasentamiento Solidario en las áreas específicas que se mencionan a continuación, sin perjuicio de otras que sean de interés mutuo:

I. Promover y difundir el Derecho Internacional de los Refugiados.

II. Fomentar la adhesión a los instrumentos internacionales sobre protección de refugiados.

III. Promover la adopción por parte de los Estados Partes de normas y mecanismos nacionales para fortalecer la protección de refugiados, de conformidad con los estándares internacionales y regionales de derechos humanos.

IV. Fortalecer la cooperación entre los órganos competentes de las Partes para la implementación del programa Reasentamiento Solidario contemplado en el Plan de Acción de Brasil u otros Programas de los cuales los Estados Partes formen parte y hayan comprometido su participación.

V. Realizar estudios e investigaciones conjuntas sobre la protección y promoción de soluciones duraderas tradicionales y novedosas para personas refugiadas.

ARTÍCULO SEGUNDO. DISPOSICIÓN DE RECONOCIMIENTO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

2 - Los Gobiernos de Chile, Argentina y Brasil, reconocen que el Estado costarricense se encuentra en una situación de crisis debido a la cantidad tan grande personas que solicitan refugio y a la poca capacidad que tiene para albergarlos, por lo tanto se comprometen, en conjunto con el ACNUR a:

i. Enviar Misiones de Selección que viajen a Costa Rica para realizar una investigación que determine los refugiados que puedan reasentar en sus países.

ii. Ampliar los criterios de elegibilidad del Programa, de Protección Legal y Física e Integración Local, e incluir el estado de crisis migratoria para reasentar refugiados en sus países.

iii. Garantizar la protección de las personas refugiadas reasentadas en sus países para que gocen de soluciones duraderas que les permitan integrarse en sus nuevos países de acogida.

ARTÍCULO TERCERO. CONSULTAS RECÍPROCAS

Las Partes realizarán consultas con regularidad sobre planes de acción y otros asuntos que puedan ser de interés mutuo para alcanzar los objetivos y coordinar sus respectivas actividades en el marco del presente Memorando de Entendimiento.

ARTÍCULO CUARTO. CONFIDENCIALIDAD

i. Las Partes convienen en no revelar o divulgar información de carácter confidencial a la que tuvieren acceso como parte de la ejecución de actividades previstas bajo el presente Memorando de Entendimiento, ya sea en forma escrita o verbal, directa o indirectamente y a utilizarla única y exclusivamente para el propósito o fin para el cual

les fue proporcionada. Estas obligaciones permanecerán aun cuando el presente Memorando de Entendimiento se dé por terminado.

ii. Toda la información relativa a la identidad, estatuto legal, domicilio y cualquier dato personal de las personas reasentadas será manejada bajo el principio de confidencialidad, el cual compromete a los funcionarios de todas las partes que tuvieran acceso a dicha información durante la ejecución de este convenio.

iii. La información personal de las y los individuos en calidad de refugio no podrá ser reproducida o difundida por ningún medio ya sea escrito, oral o tecnológico.

ARTÍCULO QUINTO. DISPOSICIONES FINANCIERAS

I. Sin perjuicio de lo que establezcan las Partes en acuerdos complementarios, y/o intercambios de cartas suscritas como parte de este Memorando para la implementación conjunta de programas, proyectos y/o actividades, este Memorando por sí mismo no genera obligaciones de naturaleza financiera para ninguna de la partes.

II. Cualquier obligación financiera en la que incurran las Partes como resultado de este Memorando o derivada de acuerdos complementarios que puedan ser firmados, deberá ser sujeto de la decisión de los órganos pertinentes, la disponibilidad de fondos y los parámetros, reglas y reglamentos relativos a los asuntos presupuestarios y financieros de cada Parte.

ARTÍCULO SEXTO. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Cualquier diferencia o controversia derivada de la interpretación o aplicación de la presente Carta de Entendimiento se resolverá de manera amistosa entre las partes, mediante negociaciones directas a través de los representantes que para tal efecto se designen.

ARTÍCULO SÉTIMO. - PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DEL ACNUR

Nada de lo establecido en esta Carta de Entendimiento podrá ser interpretado como renuncia de ninguno de los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas o del ACNUR, otorgado en la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, o cualquier otra convención o acuerdo.

ARTÍCULO OCTAVO. VIGENCIA, PRÓRROGA Y TERMINACIÓN ANTICIPADA

El presente Memorando de Entendimiento entrará en vigor a partir de la fecha de su firma y continuará vigente por el plazo de cuatro años (4) renovables por acuerdo de todas las Partes. Las Enmiendas de este Memorando solo podrán ser hechas por mutuo consentimiento y por escrito. Tanto el ACNUR como Costa Rica, y los países de Reasentamiento podrán manifestar la voluntad de cesar este Memorando comunicando la decisión a la otra parte con un mínimo de tres (3) meses de anticipación a la fecha en que desea efectivizar la interrupción. La terminación anticipada de este Memorando por una de las partes no afectará la conclusión de las actividades de cooperación que se hayan formalizado durante su vigencia y que se encuentren en proceso de ejecución.

Hecho en la ciudad de San José, República de Costa Rica, a los dieciséis días del mes de febrero de 2019, en cinco originales, en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Por el Representante de Costa Rica

Por el ACNUR.

Por el Representante de Argentina

Por el Representante de Chile

Por el representante de Brasil

228

²²⁸ **Para la elaboración de la propuesta de este Memorando de Entendimiento se utilizaron como referencias los siguientes acuerdos internacionales:

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Ecuador: **Carta de Entendimiento entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para fortalecer atención de grupos prioritarios en condición de refugio**. 5 de febrero de 2018, 5 Febrero 2018, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5a7b6d154.html>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Acuerdo de Cooperación entre la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Cultura (OEI) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)**. 1 Enero 2018, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5a667a344.html>

Bibliografía.

DECLARACIONES INTERNACIONALES.

- **Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984.** 22 de noviembre de 1984. Disponible en: www.unhcr.org/45dc19084.html
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de Brasil.** Disponible en: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Declaración y Plan de Acción de México.** Ciudad de México 16 de noviembre del 2004. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=568cf8f64&skip=0&query=memorias%20trigesimo>
- Adoptado por el Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios. **Declaración de Cartagena sobre Refugiados.** Colombia. 22 noviembre 1984, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/50ac93722.html>
- **REVISTAS INTERNACIONALES.**
- Maldonado Castillo, Carlos. **El proceso Cartagena: 30 años de innovación y solidaridad.** Revista Migraciones Forzadas. Junio 2015. Disponible en: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/cambioclimatico-desastres/maldonadocastillo.pdf>
- Juan Carlos Murillo. Director del ACNUR para la Región de Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay. **El drama de los refugiados en América Latina: "Argentina se destaca por su solidaridad con los perseguidos".** Revista Gente. INFOBAE. 5 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.infobae.com/gente/personajes/2019/01/05/el-drama-de-los-refugiados-en-america-latina-argentina-se-destaca-por-su-solidaridad-con-los-perseguidos/>
- Santiago Córdova y Peter Janssen. Representante Adjunto de ACNUR Ecuador. **Medir la integración local en Ecuador.** Revista Migraciones Forzadas. Octubre 2017. Disponible en: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/latinoamerica-caribe/cordova-janssen.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Ecuador: Carta de Entendimiento entre el Ministerio de Inclusión**

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorando de Entendimiento entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Materia de Cooperación Técnica Internacional.** 8 Junio 2017, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5a033abb4.html>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) **Memorandum de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia sobre el tratamiento de las personas desplazadas en territorio Colombiano que llegan a la frontera Venezolana.** 23 Abril 2003, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/57f76b5a7.html>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorandum de Entendimiento entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).** 15 Mayo 1997, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/50acbe382.html>

Económica y Social y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para fortalecer atención de grupos prioritarios en condición de refugio. 5 de febrero de 2018, 5 Febrero 2018, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5a7b6d154.html>

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Acuerdo de Cooperación entre la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Cultura (OEI) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).** 1 Enero 2018, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5a667a344.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorando de Entendimiento entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Materia de Cooperación Técnica Internacional.** 8 Junio 2017, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5a033abb4.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) **Memorandum de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia sobre el tratamiento de las personas desplazadas en territorio Colombiano que llegan a la frontera Venezolana.** 23 Abril 2003, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/57f76b5a7.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Memorándum de Entendimiento entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).** 15 Mayo 1997, Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/50acbe382.html>

PRONUNCIAMIENTOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES.

- Agencia de la ONU para los refugiados. Comité Español. **¿Cuál es el origen de la figura del asilo?** eacnur.org. <https://eacnur.org/blog/origen-la-figura-del-asilo/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), **Derechos Humanos de Migrantes, Refugiados, Apátridas, Víctimas de Trata de Personas y Desplazados Internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.** 31 Diciembre 2015, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/58e3e30d4.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Protección de los Refugiados: Guía Sobre el Derecho Internacional de los Refugiados,** 1 Diciembre 2001, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/47c402582.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Testimonio de experto del ACNUR ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos Audiencia oral en el Caso Pacheco Tineo vs. Bolivia,** 19 Marzo 2013, **Case 12.474,** disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/52c53e874.html>

- **Comisión de Derechos Humanos. Intensificación de la Promoción y el Fomento de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en Particular la Cuestión del Programa y los Métodos de Trabajo de la Comisión Derechos Humanos, Éxodos en Masa y Personas Desplazadas.** Presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. 11 de febrero de 1998.
- **Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ¿Qué es la apatridia?**, 2017, disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5914c5a24.html>
- **Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Memorias del trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los refugiados, 1984-2014.** 2015, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/568cf8f64.html>
- **Organización de Estados Americanos (OEA). “Declaración conjunta de la CIDH y el ACNUR en ocasión del Día Mundial del Refugiado: 10 medidas para que los Estados de las Américas respondan a las crisis de refugiados”,** comunicado de prensa, 20 de junio de 2017, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/080.asp>
- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Violencia contra Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Inter-sex en América.** 12 noviembre 2015. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/57f79561f.html>
- **Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). La protección internacional de las personas LGBTI.** Octubre 2014. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/57f79596c.html>
- **Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Reasentamiento Consultas Anuales Tripartitas sobre Reasentamiento.** Disponible en: <https://www.acnur.org/consultas-anuales-tripartitas-sobre-reasentamiento.html>
- **Organización Internacional del Trabajo (OIT). Proponen mejoras para la movilidad laboral fronteriza de Guatemala a México.** 12 de junio de 2014. Disponible en: https://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/formacion-orientacion-insercion-laboral/WCMS_247130/lang-es/index.htm
- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Observaciones preliminares sobre la visita de trabajo para monitorear la situación de personas nicaragüenses que se vieron forzadas a huir a Costa Rica.** 1 de noviembre de 2018. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/233.asp>
- **Consejo Noruego para los Refugiados/Centro para el Monitoreo del Desplazamiento Interno (NRC/IDMC), El Salvador y Honduras: Menos promesas, más soluciones. Marco de Respuesta Integral Para los Refugiados,** Diciembre 2017, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/5b0725ef4.html>

PRONUNCIAMIENTOS DE ORGANISMOS NACIONALES.

- Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). **Costa Rica cuenta con una nueva política para prevenir y atender la violencia contra las mujeres.** Enero 2017. Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/presentacion-planovi-2017>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. República de Costa Rica. **La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), reconoce esfuerzos de Costa Rica en la atención de los migrantes y solicitantes de refugio nicaragüenses que se vieron forzadas a huir a Costa Rica.** 2 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=4301>
- Poder legislativo / Autoridades nacionales, Costa Rica: **Política Migratoria,** Septiembre 2013, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org/es/docid/57f7949633d.html>
- Tribunal Administrativo Migratorio. Ministerio de Gobernación y Policía. **¿Qué es el Tribunal Administrativo Migratorio?.** San José, Costa Rica. Disponible en: <http://www.tribunalmigratorio.go.cr/Publicaciones/Acerca%20de%20qu%C3%A9%20es%20el%20TAM.pdf>
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). **Así Somos, Visión, Misión y Valores del INAMU.** Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/web/inamu/asi-somos>
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). **Costa Rica cuenta con una nueva política para prevenir y atender la violencia contra las mujeres.** Enero 2017. Disponible en: <https://www.inamu.go.cr/presentacion-planovi-2017>

ARTÍCULOS DE PERIÓDICOS NACIONALES.

- Aarón Chinchilla. **Gobierno de Costa Rica: “Nos solidarizamos con pueblo nicaragüense. Hacemos un llamado al diálogo”.** El Periódico CR. 13 mayo, 2018. Disponible en: <https://elperiodicocr.com/gobierno-de-costarica-nos-solidarizamos-con-pueblo-nicaraguense-hacemos-un-llamado-al-dialogo/>
- Natalia Díaz Zeledón. **Refugiados LGBTI: construir una vida nueva en Costa Rica.** 29 junio, 2018. La Nación. Disponible en: <https://www.nacion.com/revista-dominical/refugiados-lgbti-construir-una-vida-nueva-en/MRWHTBXQMAGTIX2VBCJLZMUYM/story/>
- Karla Barquero. **Costa Rica: el país que más refugiados recibe en Centroamérica.** La República. Lunes 04 diciembre, 2017. Disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/costa-rica-el-pais-que-mas-refugiados-recibe-en-centroamerica>
- Gabriela Rodríguez. **Integración de población migrante y refugiada en Costa Rica: Una crónica ciudadana.** Semanario Universidad. Setiembre 06, 2018. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/suplementos/dialogos-sobre-el-bienestar/integracion-de-poblacion-migrante-y-refugiada-en-costarica-una-cronica-ciudadana/>
- Esteban Arrieta. **Costa Rica al borde de crisis migratoria por violencia en Nicaragua.** La Republica.net. 26 julio, 2018. Disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/costa-rica-al-borde-de-crisis-migratoria-por-violencia-en-nicaragua>

- Marcelo Castro. **ACNUR donó \$590.000 a Costa Rica para la atención de refugiados.** Costa Rica. Teletica. 27 de agosto 2018. Disponible en: https://www.teletica.com/202961_acnur-dono-590000-a-costa-rica-para-la-atencion-de-refugiadoso
- Semanario Universidad.com **La tragedia en Nicaragua impacta Costa Rica en migración y comercio.** 10 de julio de 2018. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/la-tragedia-en-nicaragua-impacta-costa-rica-en-migracion-y-comercio/>
- LaNacion.com **Casi 1.400 venezolanos solicitaron refugio en Costa Rica en los primeros cuatro meses del 2018.** 33 de mayo 2018. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://www.nacion.com/el-mundo/organismos-internacionales/casi-1400-venezolanos-solicitaron-refugio-en/K5GN5CYYY5DTXGT7IGCMJUJWBU/story/>
- LaNacion.com **Costa Rica mantendrá acogida de venezolanos por razones humanitarias.** 21 de mayo de 2018. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/costa-rica-mantendra-acogida-de-venezolanos-por/A64DA43UNVCZBHCQNHYFNHSPZ4/story/>
-

ARTICULOS DE PERIÓDICOS INTERNACIONALES

- Alberto Barrera Tyszka. **El fracaso del diálogo en Venezuela: un paso más hacia el abismo.** 11 de febrero de 2018. New York Times. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2018/02/11/el-fracaso-del-dialogo-en-venezuela-un-paso-mas-hacia-el-abismo/>
- Kirk Semple. **La llegada masiva de nicaragüenses pone a prueba a Costa Rica.** New York Times. 24 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2018/09/24/nicaragua-costa-rica-migrantes/>
- Marvin Recinos. **Nicaragua: tres meses de protestas y más de 300 muertos.** 19 de julio de 2018. El País. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2018/07/18/america/1531921411_489786.html
- CNN. Expansión de la Alianza. **La crisis migratoria golpea América Latina y puede empeorar en 2019.** México. diciembre 27, 2018. Disponible en: <https://expansion.mx/mundo/2018/12/27/la-crisis-migratoria-golpea-america-latina-y-puede-empeorar-en-2019>
- El Nuevo Diario.com. **23,000 nicas buscan asilo en Costa Rica.** Publicación del 1 de agosto de 2018. Managua, Nicaragua. Disponible en: <https://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/471079-migracion-nicaragua-costa-rica-crisis/>
- ElTiempo.com **Colombianos Inundan Costa Rica.** 13 de setiembre 1999. Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-942813>
-

JURISPRUDENCIA.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (CIDH) **Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, Serie C No. 55, Corte Interamericana de Derechos Humanos.** 31 enero 2001. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/501f923b2.html>
- Corte interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). **Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14** de 19 de agosto de 2014.
- Corte interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), **Informe de Fondo No. 51/96, Caso 10.675, Personas Haitianas -Haitian Boat People- (Estados Unidos)**, 13 de marzo de 1997, párr. 151.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (CIDH). **Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones.** Sentencia de 24 de febrero de 2011. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf
- Colombia: Sentencia T-250/17. **Debido proceso de dos ciudadanos venezolanos en trámite de reconocimiento de refugiado y visado, Colombia: Corte Constitucional**, 26 Abril 2017, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/5a68de214.html>

ARTICULOS ACADÉMICOS

- Tratados Regionales, Acuerdos, Declaraciones y Otros, Plan de Acción de Brasil. **Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil. 2014 – 2017.** Febrero 2018. disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/5ad10bfd4.html>
- Kron Stefanie. **La frontera norte tiene tres problemas: tráfico de armas, de drogas y de migrantes”1. Migración irregular y discursos ‘securitarios’ en Centroamérica: el caso de Costa Rica.** Setiembre 2010. Departamento de Sociología. Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Freie Universität Berlin, Alemania.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) **Personas refugiadas hoy en Costa Rica: Sus voces, retos y oportunidades.** San José, Costa Rica. 2012. Disponible en: <http://www.acai.cr/sitioweb/sites/default/files/publicaciones/8985.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Un pilar de la protección: Reasentamiento solidario para los refugiados en América Latina.** 11 junio 2012. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/51cad7dd4.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **Manual de Reasentamiento del ACNUR.** Julio 2011. Disponible en: <https://www.refworld.org.es/docid/52a0797c4.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), **La situación de las personas refugiadas en Costa Rica. Informe de trabajo de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados en Costa Rica,** 2008. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/7002.pdf>

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). **Migraciones y poblaciones LGBTI en Mesoamérica.**
- Hiram Ruiz Consultor. **Evaluación de Programas de Reasentamiento en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.** Diciembre 2015. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10252.pdf>
- Refugees International, Colombia: **El desbordamiento del conflicto: Colombianos buscan refugio en Ecuador y Venezuela,** 7 Julio 2009, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/4a5467d42.html>
- Daniel González Chaves, Rev. Ciencias Sociales 2017. **MIGRACIÓN E IDENTIDAD CULTURAL EN COSTA RICA (1840-1940)** Disponible en: <https://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS155/07-GONZALEZ.pdf>
- Varela Jara, Julio. **Datos Sobre la Migración Colombiana.** Instituto de Estudios Sociales de Población. Universidad Nacional de Costa Rica. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6305.pdf>

ARTICULOS DE INTERNET

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Implementación del PAB: Asilo de calidad.** Disponible en: <https://www.acnur.org/implementacion-del-pab-asilo-de-calidad.html>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). **Bolivia, Chile y Perú se reúnen para fortalecer la protección de migrantes y refugiados en las fronteras.** 11 de noviembre de 2016. Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/press/2016/11/5b0c1bab10/bolivia-chile-y-peru-se-reunen-para-fortalecer-la-proteccion-de-migrantes-y-refugiados-en-las-fronteras.html>
- I Seminario Iberoamericano Sobre Migración y Desarrollo. **“La Movilidad Laboral en Iberoamérica”.** Disponible en: <https://www.segib.org/wp-content/uploads/migracion-ESP.pdf>
- Agencia EFE. **Costa Rica y ACNUR lanzan un programa para darle empleo a personas refugiadas.** San José. 10 agosto 2018. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/costa-rica-y-acnur-lanzan-un-programa-para-darle-empleo-a-personas-refugiadas/20000013-3717234>

LEYES

- Ley No. 8764 de 2009 - **Ley General de Migración y Extranjería.** Costa Rica. 1 Marzo 2010, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org.es/docid/57f76d1112.html>
- Chile: **Ley No. 20.430 de 2010,** Establece disposiciones sobre Protección de Refugiados [Chile], 8 Abril 2010, disponible en esta dirección: <http://www.refworld.org.es/docid/57f76d6534.html>