

Señoras/es
Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico
Asamblea Legislativa.
Correos: COMISION-JURIDICOS@asamblea.go.cr // dab@asamblea.go.cr,

Asunto: Dictamen del Proyecto de "Ley para el fortalecimiento, coordinación y planificación del resguardo fronterizo" (expediente N° 21.448).

Estimados/as señores y señoras:

En atención a la solicitud de criterio remitida por la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico sobre el **Proyecto de Ley N° 21.448: "Ley para el fortalecimiento, coordinación y planificación del resguardo fronterizo"** (Oficio N° AL-21448-CPSN-OFI-0168-2020 de fecha 11 de noviembre del 2020), la Dirección de Igualdad y No Discriminación de la Defensoría de los Habitantes de la República, procedió a presentar las siguientes observaciones cuya consideración, resultan fundamentales en el debate previo a la eventual aprobación de este proyecto¹:

1. Sobre la necesidad de definir protocolos de actuación específicos para la detección de personas en situación de vulnerabilidad y con necesidades de protección.

Para efectos de realizar una adecuada atención de las necesidades de protección de las personas solicitantes de refugio, refugiadas, apátridas o de alguna otra que pueda encontrarse en situación de vulnerabilidad debido a circunstancias como el género, la edad, la orientación sexual o identidad de género, la condición social, entre otros factores, resultan fundamentales las acciones coordinadas entre los cuerpos policiales para lograr la detección e identificación de estas personas de manera oportuna.

La propuesta de redacción de los artículos que pretenden la remisión de los casos de personas refugiadas o apátridas, no contempla la necesidad de aplicar protocolos específicos de atención para lograr detectar esas condiciones de vulnerabilidad, más allá de la aplicación de procedimientos orientadas únicamente a realizar acciones de control migratorio.

A partir de las medidas de prevención sanitarias ordenadas por el Ministerio de Salud y el reforzamiento de los operativos de control migratorio realizados con el fin de impedir el ingreso al país de personas en condición migratoria irregular, la Defensoría de los Habitantes señaló a la Dirección General de la Fuerza Pública y a la Dirección General de Migración y Extranjería, la

¹ Mediante oficio N° DH-PE-727-2019 la Defensoría de los Habitantes presentó un primer criterio sobre el proyecto en consulta.

necesidad de que, a la hora de efectuar cualquier proceso de control migratorio en zonas fronterizas, se tomen en cuenta las siguientes consideraciones (oficio DIND-032-2020):

- *Situación de vulnerabilidad en la que se pueden encontrar las personas involucradas en estos operativos: garantizar una intervención especializada, abordaje diferenciado o la protección internacional que puedan requerir (personas mayores, personas menores de edad, personas LGBTIQ, entre otros).*
- *Circunstancias sociales en las que se desarrolla la convivencia de estas personas (asentamientos, población indígena transfronteriza, movilización diaria de cruce de fronteras con fines educativos, comerciales, por citar algunos ejemplos): toma de decisiones oportunas en atención a esos derechos.*
- *Obligación de brindar información oportuna en las diferentes etapas del operativo de control migratorio, sobre la naturaleza y objetivos de esas acciones, de forma tal que las personas involucradas conozcan sus derechos y procesos frente a las mismas (procesos de traslados a oficinas migratorias, de forma tal que no se genere incertidumbre y temor en estas personas).*

Estas recomendaciones fueron acogidas de manera plena por ambos cuerpos policiales, procediendo a la emisión de la Circular N° MSP-DM-DVURFP-DGFP-0110 por parte de la Dirección General de la Fuerza Pública y de la Circular N° 011-05-2020 por parte de la Gestión de la Policía Profesional de Migración y deben ser elementos a considerar, también, por otros cuerpos policiales que podrían realizar control migratorio.

Por lo tanto, **la Defensoría de los Habitantes considera necesario que se incluya una regulación sobre la necesidad de definir protocolos de actuación en conjunto con las autoridades migratorias, que permitan la detección de las personas en situación de vulnerabilidad, para evitar que la simple verificación de la condición migratoria irregular, se apliquen de manera automática e indiscriminada, procesos como el rechazo administrativo y la deportación.**

En ese sentido, a modo de ejemplo, vale citar el Protocolo del Equipo de Situaciones Migratorias Especiales (ESME) a cargo de la Dirección General de Migración y Extranjería, al momento de interceptar a personas extranjeras, con el fin de lograr detectar de manera oportuna sus necesidades de protección y atención y la referencia inmediata a la Unidad de Refugio o a la Gestión de Trata de Personas de la Dirección de Migración, así como a cualquier otra dependencia tomando en cuenta precisamente esas necesidades de protección.

Así como el "*Protocolo para la atención de situaciones migratorias especiales*", que aplica el ESME establece los lineamientos generales en cuanto a los mecanismos de operación institucional que debe seguir la Dirección General de Migración y Extranjería sobre situaciones migratorias especiales que requieran intervención inmediata por parte de las diversas Unidades especializadas.

Este protocolo reconoce que el primer paso hacia una protección efectiva de las situaciones migratorias especiales es la identificación de aquellas personas o grupos de personas que, por sus

características y/o condiciones, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, de forma tal que una vez identificadas, se puedan activar los procedimientos de protección y asistencia en casos relacionados con *"refugio, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, personas menores de edad, naufragos, desastres naturales, violencia contra la Mujer, epidemiología, referencias de casos por parte de la Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito, del Instituto Nacional para las Mujeres o bien, de la Defensoría de los Habitantes, o cualquier situación migratoria especial de carácter urgente o humanitario."*²

Además, en la redacción de los artículos a lo que se ha hecho mención (citados al pie de página de este documento), se debe establecer la necesidad de que también se remitan ante las autoridades migratorias los casos de personas que aunque no sea refugiadas o apátridas, requieren medidas de protección y atención por parte del Estado costarricense, por ejemplo, al colocarse en una situación de vulnerabilidad y de violación de sus derechos fundamentales, por haber utilizado las vías del tráfico ilícito de migrantes.

2. Sobre la necesidad de establecer la obligación de realizar procesos de inducción a los cuerpos policiales que brindarán "colaboración" en labores de control migratorio.

La Policía Profesional de Migración es la instancia policial especializada en el control migratorio, en la detección e identificación de las personas extranjeras que requieran protección del Estado costarricense, y en la investigación de los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, entre otras funciones asignadas al mismo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la asignación de funciones a otros cuerpos policiales en colaboración con el ejercicio del control migratorio, supone la implementación de protocolos, como los mencionados, y la obligación de llevar a cabo procesos de inducción y de capacitación constantes a las diferentes instituciones policiales. De lo contrario, en la práctica, por desconocimiento o ignorancia, se generan situaciones violatorias de derechos fundamentales de las personas sometidas a ese control, o la negación injustificada de las medidas de protección o atención que requerían a su favor.

La Defensoría de los Habitantes recomienda que incluir un artículo sobre la obligatoriedad de llevar a cabo procesos de inducción, capacitación y sensibilización, a los distintos cuerpos policiales, sobre derechos de las personas migrantes, refugiadas y apátridas.

3. Propuestas de redacción de artículos específicos.

La Defensoría recomienda la revisión de los artículos que a continuación se detallan, con el fin de modificar los siguientes conceptos:

- a.** La propuesta de redacción del inciso f) del artículo 24 de la Ley General de Policía, señala que se deberán *"coordinar acciones conjuntas con autoridades administrativas,*

² "Protocolo para la atención de situaciones migratorias especiales", información disponible en <http://www.conatt.go.cr/wp-content/uploads/2019/04/esme-2015.pdf>.

municipales, judiciales y otros cuerpos policiales, encargados de luchar contra el tráfico ilícito de estupefacientes, drogas, sustancias psicotrópicas y actividades conexas, así como contra la migración irregular, el tráfico de armas, el tráfico de especies forestales y vida silvestre, trata de personas, delincuencia común, comercio ilícito y sobre cualquier otro tipo de actividad irregular e ilegal”.

En ese sentido, la Defensoría de los Habitantes recomienda que se sustituya el concepto de “migración irregular” por el de “**tráfico ilícito de migrantes**”, ya que con la ratificación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Costa Rica adquirió el compromiso internacional de tomar medidas para reforzar la atención que se debe brindar a este delito, desde la persecución y sanción hasta la protección de las personas que han sido víctimas y objeto del mismo.

Esta corrección se debe realizar también en inciso 27 del artículo 18 de la Ley General de Migración y Extranjería.

- b.** En la redacción del inciso g) del artículo 24 de la Ley General de Policía, se debería incluir expresamente la posibilidad de que se realicen convenios con el Ministerio de Gobernación y Policía, en el tanto, considerando que estas medidas pretenden reforzar las actividades de control fronterizo, es decir, de control migratorio se debe tomar en cuenta que la Dirección General de Migración y Extranjería es una dependencia del Ministerio de Gobernación y Policía y no de Seguridad Pública.
- c.** En la redacción del inciso q) del artículo 24 de la Ley General de Policía, se debe sustituir el concepto de “situación de refugio o apátrida”, por el de “**condición de refugio o apátrida**”, con el fin de adecuar esta reforma a la legislación nacional e internacional que se encuentra vigente. En igual sentido, se debe hacer la corrección en el inciso f) del artículo 30 relacionado con las funciones de la Policía de Control Fiscal.
- d.** En el párrafo final del artículo 11 de la Ley de Impuestos a las personas jurídicas, se debe incluir expresamente al Ministerio de Gobernación y Policía al cual pertenece la Dirección General de Migración y Extranjería, con el fin de que las autoridades migratorias también reciban un porcentaje de los recursos económicos que se podrán asignar para el fortalecimiento de las funciones de vigilancia y seguridad policial en zonas fronterizas (actividades de control migratorio).

Finalmente, la Defensoría de los Habitantes sugiere a los señores y señoras diputadas, la posibilidad de sostener una reunión con la CONATT³, cuya Secretaría Técnica está a cargo de la Gestión de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, de forma tal que se logre un intercambio

³ Artículo 9 de la Ley contra la Trata de Personas y Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT), Ley N° 9095: “La Coalición será la responsable de promover la formulación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas nacionales, regionales y locales, para la prevención del tráfico ilícito y la trata de personas, la atención y protección de las víctimas, y la persecución y sanción de los responsables, lo que incluye la revisión de la normativa nacional y su adecuación a los compromisos internacionales contraídos por el Estado costarricense, y la capacitación y especialización del recurso humano institucional. Asimismo, le compete la valoración de los proyectos que serán sujetos de recibir presupuesto del Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (Fonatt), creado por la presente ley”.



San José, 2 de diciembre del 2020
DH-DIND-1173-2020

de información sobre la normativa nacional e internacional que resulta aplicable para lograr una detección oportuna de las personas en situación de vulnerabilidad y los procedimientos que resultan aplicables para garantizar sus necesidades de atención y protección, así como el respeto a sus derechos fundamentales.

Agradecida por la deferencia consultiva, se suscribe, cordialmente,

Catalina Crespo Sancho PhD
Defensora de los Habitantes de la República.

C.c. Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, CONATT.
Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada.
Archivo.