

Señoras y Señores Diputados
Comisión Permanente de Gobierno y Administración
Asamblea Legislativa
Correo electrónico:
COMISION-GOBIERNO@asamblea.go.cr.

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ley: "Reforma del artículo 42 de la Ley General de Migración y Extranjería" (Expediente N° 21.135).

Estimados Señores y Señoras Diputadas:

En atención a la solicitud de criterio de la Comisión de Gobierno y Administración sobre el **Proyecto de Ley N° 21.135: "Reforma del artículo 42 de la Ley General de Migración y Extranjería"** (Oficio N° CG-107-2019 del 10 de setiembre del 2019), procedo a presentar las siguientes observaciones cuya consideración, a criterio de esta Institución, resultan fundamentales en el debate previo a la eventual aprobación de este proyecto:

- 1. Un nuevo requisito para el ingreso al país que podría considerarse represivo o criminalizante.** Tal y como ha sido señalado por la Defensoría con ocasión de consultas anteriores¹, la institución estima necesario que la Comisión de Gobierno y Administración tome en consideración que los conflictos sociales y políticos que han surgido en la región en los últimos años, han obligado a miles de personas a migrar hacia nuestro país de forma irregular, es decir, sin cumplir con la normativa y requisitos de ingreso al país; lo anterior, con el propósito firme de salvaguardar su vida, libertad e integridad personal.

Igualmente, habrá otro porcentaje de personas que logran salir de su país e ingresar al nuestro cumpliendo con las formalidades del pasaporte y la visa correspondiente, no así con grandes cantidades de dinero como la que propone este proyecto, lo cual podría incentivar no solo la migración irregular (ya que evidentemente no podrán cumplir con el monto de dinero que se pretende asignar), sino que el país podría estar negando el ingreso a una persona que requiera protección internacional, en contraposición con su obligación de garantía de los derechos fundamentales de todas las personas, con especial atención a aquellas en condición de vulnerabilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, es criterio de esta Defensoría que la imposición de un requisito de carácter económico, por un \$500 previo a autorizar el ingreso al país, aún y cuando se trata de un ingreso en calidad de no residente o turista, en medio del contexto en el que nos encontramos, se convierte en una medida represiva que pareciera estar orientada a "criminalizar" y "castigar" las razones de urgencia que motivaron la salida del solicitante de su país, máxime teniendo en

¹ Oficio N° DH-PE-174-2019 de fecha 8 de marzo del 2019, dirigido a la Comisión de Gobierno y Administración, Asamblea Legislativa.

consideración que la propuesta de reforma no establece ninguna excepción o población que quede exenta de su cobro, como tendría que ser en el caso de personas solicitantes de refugio, personas que requieran una regularización de su permanencia por razones de humanidad, trabajadores transfronterizos, personas menores de edad, adultas mayores, entre otras.

Debe quedar claro que "el endurecimiento" de los procesos de ingreso al país, como la imposición de más requisitos o el cobro de multas más elevadas, no necesariamente va a lograr "detener o disminuir" la migración hacia Costa Rica, sino todo lo contrario, y expondrá a estas personas a situaciones de mayor vulnerabilidad de sus derechos como lo sería la exposición inevitable a las redes del tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

2. Falta de criterios técnicos y objetivos que sirvan de fundamento para fijar el monto de la solvencia económica (requisito de ingreso al país en calidad de no residente).

De la exposición de motivos contenida en el proyecto de ley que se consulta, no queda claro para la Defensoría cuál es el fundamento técnico y objetivo que justifique el monto de los \$500 que pretende imponerse con este proyecto, en relación con la solvencia económica que debe demostrar una persona para ingresar al país.

En la propuesta legislativa que se consulta, únicamente, se hace referencia a la necesidad de aumentar dicho monto, considerando que Costa Rica es uno de los principales países de destino de los flujos migratorios de la región; lo cual a criterio de la Defensoría refuerza discursos xenofóbicos y discriminatorios.

Resulta necesario señalar que el texto del artículo 42 que se encuentra vigente, no establece montos específicos para demostrar la solvencia económica de una persona que pretenda ingresar bajo la categoría migratoria de no residente, sino que establece que dichos montos deben ser determinados por el Consejo Nacional de Migración, precisamente reconociendo la necesidad de analizar las diferentes situaciones y circunstancias que deben tomarse en cuenta para fijar este monto de dinero. El artículo en cuestión señala textualmente que: *"las personas extranjeras que pretendan ingresar y permanecer bajo la categoría migratoria de no residentes, requerirán, además de la visa, en los casos así previstos en las directrices generales de visas de ingreso y permanencia para no residentes, la comprobación idónea de que egresarán del país por el medio de transporte que corresponda y de que contarán personalmente con recursos económicos para subsistir en el país. Los medios para demostrar que se cuenta con esos recursos, así como su monto mínimo, serán determinados por el Consejo Nacional de Migración. En el Reglamento de la presente Ley se fijarán los parámetros económicos correspondientes"*.

En ese mismo sentido, es el **artículo 148 del Reglamento de Extranjería** el que establece que el *"Consejo Nacional de Migración definirá anualmente el monto correspondiente a la solvencia económica de la estadía mínima de la persona extranjera según la subcategoría así como sus excepciones, con base en parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y criterios técnicos solicitados al efecto, considerando elementos como la edad, tipo de ingreso, dependencia económica, medio de transporte o vía de ingreso, así como si es una solicitud de primer ingreso o de prórroga. El monto mínimo para efectos de la acreditación de dicha solvencia es de 100 dólares por mes autorizado en el caso de la condición de turista y de \$1000,00 dólares en caso de tratamiento médico"*. (El subrayado no corresponde al original).

La Defensoría de los Habitantes considera necesario insistir en que la definición de cualquier monto de dinero que pretenda establecerse como requisito de ingreso al país o como parte de determinado trámite migratorio (regularización de la permanencia), debe responder a **parámetros de razonabilidad, objetividad y proporcionalidad**², de lo contrario, violentaría el **Principio de Igualdad y No Discriminación**³ y se convertiría en una norma de imposible cumplimiento para personas en situación de vulnerabilidad y condiciones económicas desfavorables, motivando a su vez, la necesidad de buscar puntos no habilitados para realizar el ingreso al país.

De conformidad con lo indicado anteriormente, la Defensoría de los Habitantes concluye que no existen elementos técnicos y objetivos para la imposición por la vía legislativa, de un monto de \$500 para demostrar la solvencia económica como parte de las exigencias de ingreso al país y que dicha imposición podría exponer a las personas que por diferentes razones requieran ingresar al país (en búsqueda de protección internacional, trabajo, vínculos familiares o simplemente turismo), a situaciones de vulnerabilidad y violación de sus derechos fundamentales.

Considerando que el artículo 148 del Reglamento de Migración y Extranjería define el procedimiento mediante el cual el Consejo Nacional de Migración⁴ deberá establecer el monto para la demostración de la solvencia económica, es precisamente en el seno de este cuerpo colegiado donde se deben analizar, de forma periódica, las diferentes circunstancias que sean necesarias para su definición y establecer las mismas con base en los principios de razonabilidad y proporcionalidad señalados líneas atrás, según el contexto migratorio regional que esté caracterizando a este fenómeno en una época determinada.

² Han sido innumerables los votos o resoluciones emitidas por la Sala Constitucional, desarrollando estos principios. En el Voto N° 8858-98, la Sala Constitucional volvió a referirse a los componentes referidos, al indicar lo siguiente: "Así, un acto limitativo de derechos es razonable cuando cumple con una triple condición: es necesario, idóneo y proporcional. La necesidad de una medida hace directa referencia a la existencia de una base fáctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad -o de un determinado grupo- mediante la adopción de una medida de diferenciación. Es decir, que si dicha actuación no es realizada, importantes intereses públicos van a ser lesionados. Si la limitación no es necesaria, tampoco podrá ser considerada como razonable, y por ende constitucionalmente válida. La idoneidad, por su parte, importa un juicio referente a si el tipo de restricción a ser adoptado cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. La inidoneidad de la medida nos indicaría que pueden existir otros mecanismos que en mejor manera solucionen la necesidad existente, pudiendo algunos de ellos cumplir con la finalidad propuesta sin restringir el disfrute del derecho en cuestión. Por su parte, la proporcionalidad nos remite a un juicio de necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se impone o pretende imponer, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad. De los dos últimos elementos, podría decirse que el primero se basa en un juicio cualitativo, en cuanto que el segundo parte de una comparación cuantitativa de los dos objetos analizados."

³ El Principio de Igualdad y No Discriminación, como principio inspirador de la normativa que integra nuestro ordenamiento jurídico nacional y como Derecho Fundamental, se encuentra reconocido en varios instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos debidamente ratificados por Costa Rica y en nuestra Constitución Política, además de otras normas de rango legal. Sobre el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran inmersos en tal situación. La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del ius cogens (Párrafo 79.CASO ATALA RIFFO Y NIÑAS VS. CHILE, Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Disponible en la siguiente dirección electrónica: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf).

⁴ Debe tomarse en cuenta que según lo establece el artículo 11 inciso 1 de la Ley General de Migración y Extranjería, corresponde al Consejo Nacional de Migración: "recomendar al Poder Ejecutivo la política migratoria y las medidas y acciones necesarias para su ejecución, orientadas a la promoción de los derechos humanos de las personas migrantes en coordinación con instituciones públicas, los organismos internacionales y las organizaciones sociales; las modificaciones de la legislación migratoria o de materias conexas que considere necesarias o convenientes".

Esperando que las consideraciones expuestas sean atendidas en la discusión del proyecto de ley consultado, se suscribe, cordialmente,

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

C.c. Archivo
Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada