



# COSTA RICA: CARACTERIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS EN MATERIA DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y REFUGIADOS



**OEA** Más derechos  
para más gente



República  
de Corea



# COSTA RICA: CARACTERIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS EN MATERIA DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y REFUGIADOS

**LUIS ALMAGRO**

Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

**NÉSTOR MÉNDEZ**

Secretario General Adjunto de la OEA

**FARAH DIVA URRUTIA**

Secretaria de Acceso a Derechos y Equidad

**GASTÃO ALVES DE TOLEDO**

Secretario de Acceso a Derechos y Equidad (2018-2020)

**BETILDE MUÑOZ-POGOSSIAN**

Directora del Departamento de Inclusión Social

Coordinación del proyecto:

Departamento de Inclusión Social:

**ÁLVARO BOTERO NAVARRO**, coordinador

Contribuyentes del proyecto:

**SARAH MENESES PAJUELO**, Especialista de la Unidad sobre Refugiados y Desplazamiento Forzado, Departamento de Inclusión Social

**CLAUDIA GONZÁLEZ-BENGOA**, Especialista de la Unidad sobre Refugiados y Desplazamiento Forzado, Departamento de Inclusión Social

Oficina de la OEA en Costa Rica:

**MILAGRO MARTÍNEZ BONILLA**, Representante de la OEA en Costa Rica

**ROSSY ARAYA ALFARO**, Asistente Administrativa

Grupo de Expertos y Expertas en materia migratoria y de protección internacional en Costa Rica:

**CARLOS ANDRÉS TORRES SALAS**, viceministro de Gobernación y Policía

**RITA HERNÁNDEZ**, directora de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

**SASKIA RODRÍGUEZ STEICHEN**, directora del Área de Cooperación Internacional de MIDEPLAN

**NATALIA ÁLVAREZ ROJAS**, viceministra de Trabajo y Seguridad Social

**ALLAN RODRÍGUEZ**, jefe de la Unidad de Refugio

**GUSTAVO GATICA LOPEZ**, profesor de la Universidad Estatal a Distancia

**KARINA FONSECA VINDAS**, directora del Servicio Jesuita para Migrantes en Costa Rica

**ANA QUIRÓS VÍQUEZ**, directora del Centro de Información y Servicios en Asesoría en la Salud

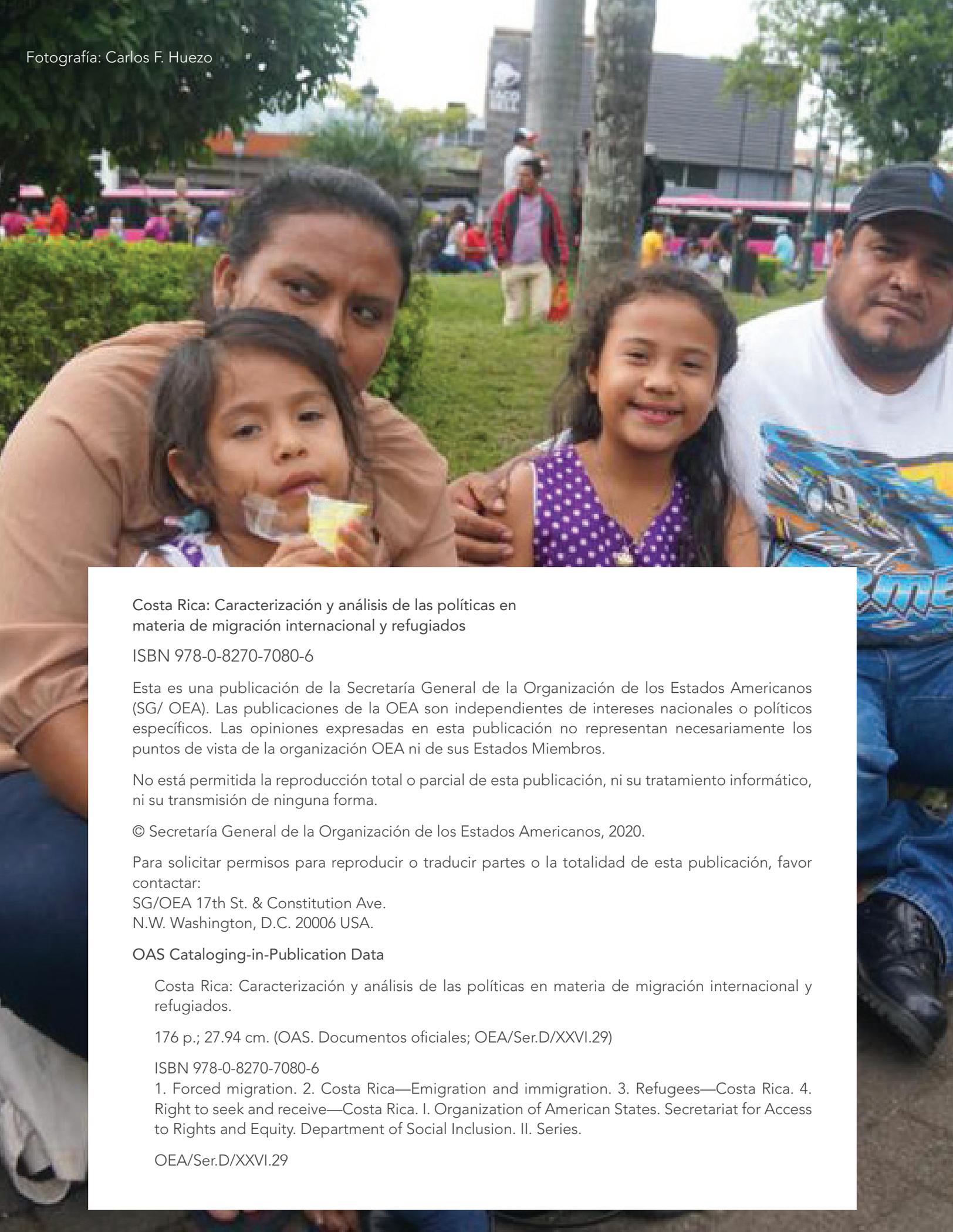
**ANDREW SELEE**, presidente del Migration Policy Institute

**MARÍA TERESA GIL BAZO**, profesora de la Universidad de Newcastle

**LUIS GABRIEL VÁSQUEZ M.**, diseño y diagramación

Con el apoyo financiero de





Costa Rica: Caracterización y análisis de las políticas en materia de migración internacional y refugiados

ISBN 978-0-8270-7080-6

Esta es una publicación de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/ OEA). Las publicaciones de la OEA son independientes de intereses nacionales o políticos específicos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la organización OEA ni de sus Estados Miembros.

No está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni su transmisión de ninguna forma.

© Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2020.

Para solicitar permisos para reproducir o traducir partes o la totalidad de esta publicación, favor contactar:

SG/OEA 17th St. & Constitution Ave.  
N.W. Washington, D.C. 20006 USA.

OAS Cataloging-in-Publication Data

Costa Rica: Caracterización y análisis de las políticas en materia de migración internacional y refugiados.

176 p.; 27.94 cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.D/XXVI.29)

ISBN 978-0-8270-7080-6

1. Forced migration. 2. Costa Rica—Emigration and immigration. 3. Refugees—Costa Rica. 4. Right to seek and receive—Costa Rica. I. Organization of American States. Secretariat for Access to Rights and Equity. Department of Social Inclusion. II. Series.

OEA/Ser.D/XXVI.29



## Contenido

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>9</b>
<b>PRÓLOGO .....</b>	<b>13</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>14</b>
Alcance y objetivo del Informe.....	14
Visitas de trabajo a Costa Rica .....	16
Metodología .....	18
Estructura del Informe.....	19

### Capítulo 1

---

#### **DINÁMICAS Y TENDENCIAS MIGRATORIAS HACIA COSTA RICA**

1.1 La migración hacia Costa Rica .....	21
1.2 Características de los movimientos migratorios de personas nicaragüenses hacia Costa Rica desde abril de 2018.....	29
1.3 Desarrollo de la pandemia de Covid-19 en Costa Rica .....	35

### Capítulo 2

---

#### **CARACTERÍSTICAS Y NECESIDADES DE LAS POBLACIONES DE MIGRANTES, SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADOS**

2.1 Caracterización.....	38
2.2 Principales hallazgos sobre las necesidades de las poblaciones de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados en materia de protección e integración social, económica y cultural .....	55

## Capítulo 3

### **CARACTERÍSTICAS Y NECESIDADES DE LAS COMUNIDADES DE ACOGIDA EN LA INTEGRACIÓN DE SOCIOECONÓMICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES, SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADAS**

- 3.1 Caracterización ..... 103
- 3.2 Principales hallazgos sobre las necesidades de las comunidades de acogida ..... 106

## Capítulo 4

### **MECANISMOS DE RESPUESTA DEL ESTADO**

- 4.1 Políticas públicas en materia de protección de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada en Costa Rica ..... 114
- 4.2 Coordinación Interinstitucional ..... 116
- 4.3 Monitoreo y recolección de datos ..... 117
- 4.4 Adhesión a normas internacionales ..... 118
- 4.5 Cooperación internacional ..... 120
- 4.6 Acceso a documentación, regularización y determinación de la condición de refugiado ..... 128
- 4.7 Asistencia humanitaria ..... 131
- 4.8 Integración social, cultural y económica de las personas migrantes y refugiadas en Costa Rica ..... 132

**CONCLUSIONES ..... 140**

**RECOMENDACIONES ..... 144**

**BIBLIOGRAFÍA ..... 168**





## Siglas y acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CATEM	Centro de Atención Temporal de Migrantes
CNM	Consejo Nacional de Migración
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DIS	Departamento de Inclusión Social
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
GIEI	Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) para Nicaragua
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MIRPS	Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SARE	Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad
SINIRUBE	Sistema Nacional de Registro Único de Beneficiarios
TAM	Tribunal Administrativo Migratorio
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



Fotografía: Carlos F. Huevo

## RESUMEN EJECUTIVO

El Departamento de Inclusión Social (DIS) de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad (SARE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) presenta este informe en el marco del proyecto “Fortaleciendo las Capacidades del Gobierno de Costa Rica y de las Comunidades de acogida para recepción de migrantes y refugiados nicaragüenses”.

Este documento recoge y sistematiza las recomendaciones hechas por instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos internacionales al Estado costarricense en materia de migración y protección internacional. A partir de dicha revisión se realiza una caracterización de las poblaciones de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados en Costa Rica, así como de sus comunidades de acogida. A la vez, se identifica sus principales necesidades y se recoge y sistematiza las recomendaciones de instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos internacionales al Estado costarricense en la materia. Adicionalmente, el informe profundiza en las medidas estatales adoptadas para atender a las necesidades de las mencionadas poblaciones, con la finalidad de fortalecer la respuesta del Gobierno a nivel político, técnico y financiero.

Este informe consta de seis capítulos, precedidos de una introducción, que abordan: 1) las dinámicas y tendencias migratorias hacia Costa Rica, 2) las características y necesidades de las poblaciones de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, 3) las características y necesidades de las comunidades de acogida en la integración socioeconómica de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, 4) las políticas públicas y mecanismos de respuesta desarrollados por el Estado costarricense en la materia, 5) las conclusiones en base a los hallazgos y 6) las principales recomendaciones para continuar mejorando la gestión migratoria en Costa Rica.

Con la finalidad de recolectar información de todos los actores involucrados en la atención y recepción de migrantes y refugiados, la misión de la OEA dirigió dos visitas de trabajo a Costa Rica en agosto y diciembre de 2019. En el marco de dichas visitas, la misión realizó más de 40 reuniones de trabajo con más de 100 funcionarios del nivel estatal y local, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, miembros de sus comunidades de acogida, así como representantes de la cooperación internacional.

En primer lugar, el informe reconoce los esfuerzos realizados por el Gobierno de Costa Rica y la ejemplar tradición de protección de los refugiados, solicitantes de refugio, migrantes y sus familias, y otras personas que necesitan protección internacional, que ha mantenido Costa Rica, incluso durante los desplazamientos masivos de los últimos años.

La cantidad de solicitudes de refugio recibidas en los últimos años demuestra los diferentes movimientos migratorios y la alta carga procesal que ha tenido que soportar Costa Rica. En 2015, se presentaron 2203 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. Dicha cifra ascendió a 4470 en 2016 debido a la llegada de personas provenientes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Venezuela. Posteriormente, en 2017, 6337 solicitaron refugio, de los cuales 3175 eran venezolanos. Finalmente, la cifra ascendió dramáticamente a 27 993 en 2018 y a 39 404 en 2019, debido a la actual crisis política y humanitaria que ha tenido lugar en Nicaragua.

En efecto, la dinámica migratoria en Costa Rica sufrió un cambio sin precedentes luego del desplazamiento masivo de nicaragüenses, que inició a mediados de abril de 2018. Con anterioridad a este último periodo, las personas migraban para mejorar sus condiciones de vida, con un bajo nivel de formación y con pocos recursos económicos. No obstante, en la actualidad, el perfil más común de migrantes nicaragüenses corresponde a personas jóvenes y con formación superior que aún mantienen expectativas de regresar a Nicaragua cuando la crisis termine.

Por otra parte, la pandemia de Covid-19 ha tenido gran impacto en las personas migrantes y refugiadas en Costa Rica y ha empeorado las necesidades que se presentaban antes de presentarse el virus, tales como la presencia de obstáculos para continuar con los procedimientos de refugio, pérdida de empleos, dificultades para pagar alquileres y generar medios de vida, entre otros.

Sobre el sistema de refugio de Costa Rica, a partir de las entrevistas realizadas y la información analizada, se concluyó que existe una situación alarmante de retraso procesal, que pone en riesgo los derechos de las personas solici-





tes de refugio y refugiadas; además resalta la urgente necesidad de incrementar la cooperación internacional hacia Costa Rica. A esto debe agregarse el desgaste y excesiva carga laboral que se ha generado en los funcionarios que tramitan las solicitudes.

En ese sentido, las principales necesidades en relación con la determinación de la condición de refugiado son el excesivo tiempo de espera para la revisión de los casos debido a lo limitado de los recursos humanos y materiales para atenderlos, fortalecer mecanismos existentes para garantizar el acceso a información sobre el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, el acceso a una asesoría y representación jurídicas adecuadas y gratuitas, la falta de recursos económicos de los solicitantes para afrontar el costo del carnet de refugiado, y el desconocimiento de las instituciones y los empleadores potenciales sobre los derechos de las personas solicitantes de refugio y refugiados, así como la validez de los documentos que portan.

Sobre la asistencia humanitaria, la OEA reconoce las acciones que ha adoptado el Gobierno de Costa Rica incluso durante el desarrollo de la pandemia, así como los esfuerzos de la DGME dirigidos a construir una infraestructura definitiva para recibir a migrantes y refugiados en situación de vulnerabilidad. No obstante, se necesita ampliar la disponibilidad de los albergues especializados para personas migrantes y refugiadas, en especial en zonas alejadas de las fronteras, los cuales deberán adecuarse para evitar posibles contagios de Covid-19. En el caso del Centro de Atención Temporal de Migrantes (CATEM) Norte, resulta necesario mejorar su infraestructura, de tal forma que se evite que las personas migrantes se vean afectadas por el viento, la lluvia, las serpientes y roedores. En adición, las organizaciones de la sociedad civil que brindan asistencia humanitaria presentan desgaste en sus capacidades y dificultad para acceder a recursos de financiamiento para sus acciones.

En el proceso de integración social, económica y cultural de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, se requiere fortalecer la respuesta en los sectores de salud, trabajo y educación. Respecto al acceso a servicios de salud, se encontraron como principales barreras el re-

quisito de aseguramiento de personas migrantes y refugiadas, los reportes de actos de discriminación por parte de funcionarios públicos y la ausencia de apoyo psicológico. Por otra parte, se requiere garantizar el acceso a empleo formal y condiciones laborales y la capacitación de inspectores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Por último, se presentan barreras en el acceso a educación y capacitación, como la desinformación y discriminación, y la dificultad en el acceso a documentación y homologación de títulos.

En relación con las comunidades de acogida de migrantes y refugiados, se identificó que las provincias de San José, Alajuela y Heredia reciben la mayor cantidad de personas nacidas en el extranjero. No obstante, hasta el momento no se han realizado mayores estudios sobre la caracterización de las comunidades de acogida de migrantes y refugiados en Costa Rica, así como el consecuente impacto que estas poblaciones pueden generar en el acceso a servicios públicos y en particular sobre las necesidades que las comunidades de acogida presentan. Al respecto, la OEA considera que dicho análisis resulta necesario para informar la implementación de políticas públicas en la materia y, a la vez, prevenir actos de xenofobia y discriminación desde las comunidades de acogida. De igual manera, futuras investigaciones sobre las comunidades de acogida deberán considerar las capacidades de los gobiernos locales involucrados y las dificultades que enfrentan al implementar medidas a favor de las poblaciones de migrantes y refugiados.

Entre sus recomendaciones, el informe indica que se debe implementar una Hoja de Ruta o un documento orientativo de políticas (*policy paper*) a nivel nacional que permita guiar la coordinación interinstitucional de las diversas entidades involucradas en la atención, recepción e integración de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiados y apátridas en Costa Rica; implementar una Plataforma de Información Migratoria (PIM); incorporar y aplicar la definición ampliada de persona refugiada establecida en la Declaración de Cartagena de 1984; adaptar el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado a formatos virtuales que permitan su continuidad; adoptar mecanismos de protección complementaria y fortalecer el sistema de refugio, de tal forma que se logre: i) reducir la mora en la resolución de los casos; ii) eliminar el costo para acceder al carnet de refugiado; iii) garantizar el acceso a la información sobre el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, la existencia de programas de apoyo, y los derechos de esta población, y iv) otorgar asistencia legal gratuita. Sobre el proceso de integración social, económica y cultural, se requiere: (a) involucrar al sector privado, (b) adoptar medidas dirigidas al desarrollo de las comunidades de acogida, y (c) incorporar barreras cortafuegos para la protección de datos personales de las personas migrantes, entre otras.

Luis Almagro  
Secretario General de la OEA



## PRÓLOGO

Miles de personas abandonan sus hogares huyendo de la violencia, la persecución, el hambre o la pobreza. Su situación de precariedad los hace vulnerables y muchos de ellos, han visto vulnerados sus derechos humanos. Frente a ello, los Estados de las Américas deben continuar fortaleciendo sus capacidades para atender a las necesidades de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y de sus comunidades de acogida. Adicionalmente, deben adaptarse al contexto actual que nos plantea la pandemia del COVID-19, a través de soluciones innovadoras y duraderas, basadas en el multilateralismo, la cooperación internacional y la solidaridad, para continuar brindando respuestas en términos de asistencia humanitaria, acceso a servicios de salud, agua y saneamiento, albergues y alimentación.

Un caso ejemplar, sin duda, es el de Costa Rica, que ha mantenido a lo largo del tiempo una fiel tradición de protección de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. A pesar de los desafíos que ha representado para Costa Rica recibir a más de 70 mil solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiados durante 2018 y 2019, ha reafirmado su compromiso en ser un país humanitario, integrando a esta población, con plena apertura de sus servicios sociales de salud y educación. En ese sentido, Costa Rica ha desarrollado acciones firmes y concretas para recibir, atender e integrar a los migrantes y refugiados bajo un enfoque de derechos humanos, y ha hecho frente a las presiones que han recibido sus sistemas.

Desde la OEA, reconocemos el compromiso de Costa Rica y ponemos a su disposición todas nuestras herramientas para fortalecer sus mecanismos de respuesta y abrir nuevos espacios para la cooperación internacional. La OEA continuará trabajando para apoyar a este país y a todos los Estados de las Américas en garantizar los derechos de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, así como sus comunidades de acogida, mejorar sus condiciones de vida y de esta forma acercar más derechos a más personas.

# INTRODUCCIÓN

## ALCANCE Y OBJETIVO DEL INFORME

El Departamento de Inclusión Social (DIS) de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad (SARE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) presenta este informe en el marco del proyecto “Fortaleciendo las Capacidades del Gobierno de Costa Rica y de las Comunidades de acogida para recepción de migrantes y refugiados nicaragüenses”. El proyecto busca fortalecer la capacidad institucional del Gobierno de Costa Rica y de las comunidades de acogida para facilitar la recepción e integración exitosa de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas nicaragüenses.

El referido proyecto fue oficializado el 12 de agosto de 2019 a través de la firma de un Acta de Oficialización del proyecto suscrita por representantes de varias instituciones del Gobierno de la República de Costa Rica: el viceministro de Gobernación y Policía, la viceministra de Trabajo y Seguridad Social, la directora de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y la directora del Área de Cooperación Internacional del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, y la Organización de los Estados Americanos, representada por la directora del Departamento de Inclusión Social.

Este documento tiene como objetivo general identificar las características y necesidades de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, y de sus comunidades de acogida en Costa Rica, a efectos de fortalecer las capacidades del Estado, a nivel nacional y local, en la recepción, asistencia e integración de dichas poblaciones. En tal sentido, el informe concluye con una serie de recomendaciones que tienen por objeto asistir a las altas autoridades de Costa Rica en el diseño, reformulación e implementación de políticas públicas en materia de migración y refugio.

Este documento realiza una caracterización de las poblaciones de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados en Costa Rica, así como de sus comunidades de acogida. A la vez, identifica sus principales necesidades y recoge y sistematiza las recomendaciones que han realizado instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos internacionales al Estado costarricense en la materia. Por último, el mismo profundiza las medidas estatales adoptadas para atender las necesidades de las mencionadas poblaciones, con la finalidad de fortalecer la respuesta del Gobierno a nivel político, técnico y financiero.





## VISITAS DE TRABAJO A COSTA RICA

Durante la fase inicial de ejecución del proyecto, la misión de la OEA realizó dos visitas de trabajo a Costa Rica con la finalidad de recolectar información de todos los actores involucrados en la atención y recepción de migrantes y refugiados nicaragüenses. Estas visitas fueron acompañadas una coordinadora de The Trust for the Americas, quien observó posibles intervenciones educativas, para mejorar la calidad de vida de esta población. Así, la misión realizó una serie de reuniones, grupos focales y entrevistas con autoridades gubernamentales, representantes de la cooperación internacional y organismos internacionales, representantes de la sociedad civil, migrantes, solicitantes de refugio y refugiados de diferentes nacionalidades, y miembros de sus comunidades de acogida.



Fuente: elaboración OEA para este informe.

**Mapa 1: Rutas de las visitas de la OEA en el marco del Proyecto “Fortaleciendo las Capacidades del Gobierno de Costa Rica y de las Comunidades de acogida para recepción de migrantes y refugiados nicaragüenses”**

La primera visita se llevó a cabo del 12 al 14 de agosto de 2019 en la provincia de San José, incluyendo los cantones de Alajuelita y San José. Asimismo, la misión de la OEA se entrevistó con autoridades del Viceministerio de Gobernación y Policía, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la Dirección General de Migración y Extranjería, la Unidad de Gestión de Refugios, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), el Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Alcaldía de Alajuelita, la Fuerza Pública de Alajuelita, el Equipo Técnico MINARE a cargo del proceso del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), la Secretaría Técnica de la Conferencia Regional sobre Migración, organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Misión en Costa Rica de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Cooperación Española (AECID) en Costa Rica, y organizaciones de la sociedad civil.

La segunda visita de trabajo tuvo lugar del 10 al 13 de diciembre de 2019 en cuatro localidades: San José, Peñas Blancas, La Cruz y Upala. La misión de la OEA mantuvo reuniones con representantes del Viceministerio de Gobernación y Policía, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), el Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Municipalidad de La Cruz, la Defensoría de los Habitantes, la Dirección General de Migración y Extranjería, la Unidad de Gestión de Refugios, la Policía Profesional de Migración, el



Fuente: OEA.



Fuente: OEA.



Fuente: OEA.

Patronato Nacional de la Infancia (PANI), el ACNUR, la Embajada de Corea, la Cooperación Española en Costa Rica (AECID) y diferentes organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, la misión de la OEA recabó testimonios de migrantes y solicitantes de refugio de diferentes nacionalidades durante el recorrido por el puesto fronterizo de Peñas Blancas y el Centro de Atención Migratoria Norte, ubicado en el municipio de La Cruz.

En el marco de sus visitas de trabajo a Costa Rica, la misión de la OEA realizó más de 40 reuniones de trabajo con más de 100 funcionarios del nivel estatal y local, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, miembros de sus comunidades de acogida, así como representantes de la cooperación internacional.

Finalmente, la misión de la OEA agradece la disposición de los distintos actores que contribuyeron a la realización de las dos visitas de trabajo y, en general, a la concreción de este informe y del proyecto en general. En ese sentido, la OEA reconoce los esfuerzos realizados por el Gobierno de Costa Rica y agradece la información suministrada por las autoridades costarricenses, representantes de la cooperación internacional, organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil, respecto de los cuales reconoce su valiosa labor y aportes a este documento. Por último, la OEA agradece los testimonios de las personas migrantes y refugiadas.

## **METODOLOGÍA**

Este documento fue elaborado a partir de la revisión de fuentes primarias y secundarias. En lo que respecta a las fuentes primarias, durante las dos visitas de trabajo a Costa Rica, la OEA recibió información por parte de migrantes y refugiados de diferentes nacionalidades, funcionarios e instituciones gubernamentales de Costa Rica, organismos internacionales como el ACNUR y la OIM, y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, se





ha analizado la legislación nacional e internacional aplicable en la materia, así como las políticas públicas desarrolladas por el Estado, información estadística y otra documentación. De igual manera, se han consultado fuentes secundarias de información que se han elaborado en años recientes, principalmente diagnósticos ya elaborados sobre las capacidades gubernamentales en esta materia, y sobre la situación particular de personas migrantes y refugiadas en Costa Rica, así como diversos informes, documentos y publicaciones académicas de reconocida autoridad e información publicada en medios de comunicación con relación a los temas objeto de este documento.

## **ESTRUCTURA DEL INFORME**

Este informe consta de seis capítulos, precedidos de una introducción. En el primer capítulo, relativo a las dinámicas y tendencias migratorias hacia Costa Rica, se analiza la migración hacia Costa Rica y, en particular, las características de los movimientos migratorios de personas nicaragüenses a partir de abril de 2018. El segundo desarrolla las características y necesidades de las poblaciones de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, a la vez que profundiza en cuestiones como el acceso a documentación, regularización y determinación de la condición de refugiado, las condiciones en el CATEM Norte y un albergue del PANI, la asistencia humanitaria, la integración socioeconómica a través del acceso a la salud, el trabajo, la educación y capacitación, y desarrolla las necesidades específicas de grupos en situación de vulnerabilidad. El tercero analiza las características y necesidades de las comunidades de acogida en la integración socioeconómica de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas. El cuarto capítulo aborda las políticas públicas y mecanismos de respuesta desarrollados por el Estado costarricense en la materia. Finalmente, en el quinto se presentan algunas conclusiones con base en los hallazgos y en el sexto las recomendaciones finales.



Fotografía: Carlos F. Huevo

## CAPÍTULO 1

## DINÁMICAS Y TENDENCIAS MIGRATORIAS HACIA COSTA RICA

En este capítulo se presenta un panorama general de las dinámicas y tendencias migratorias hacia Costa Rica. En ese sentido, se identifica a Costa Rica como un país de destino y de tránsito de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, donde se presentan movimientos migratorios mixtos. En adición, se revisa la migración histórica primordialmente de personas de origen nicaragüense, seguido de personas provenientes del norte de Centroamérica, Colombia, Cuba, Haití, Venezuela y de otros continentes, particularmente de África y Asia. Posteriormente, se realiza un análisis pormenorizado de los movimientos migratorios de personas nicaragüenses que han llegado a Costa Rica desde abril de 2018 y que generaron un cambio en el perfil migratorio. Por último, se analiza el impacto del Covid-19 en los migrantes, solicitantes de refugio y refugiados en Costa Rica.

### 4.1 LA MIGRACIÓN HACIA COSTA RICA

Históricamente, debido a su favorable desarrollo económico y a su estabilidad política, Costa Rica ha sido un país atractivo para la migración, principalmente de países vecinos. Además, ha recibido la mayor parte de migrantes de origen centroamericano<sup>1</sup>, y actualmente absorbe un 90 % de los movimientos de migrantes intrarregionales, particularmente de nicaragüenses<sup>2</sup>. A 2019, Costa Rica es el país de las Américas con la tasa más alta de población migrante como porcentaje de su población total, con un 10,5 %, más del doble de la tasa de Chile, el segundo país con el porcentaje más alto<sup>3</sup>. Asimismo, desde 2010, las mujeres han representado poco más de la mitad de la población migrante nicaragüense en Costa Rica, lo cual es congruente con la feminización de los movimientos migratorios globales<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Mora Alberto y Guzmán, Marisol, *Aspectos de la migración nicaragüense hacia Costa Rica*, IDB, noviembre de 2018, p. 3.

<sup>2</sup> OEA. Información suministrada por el Estado en la primera visita de trabajo a Costa Rica, agosto de 2019.

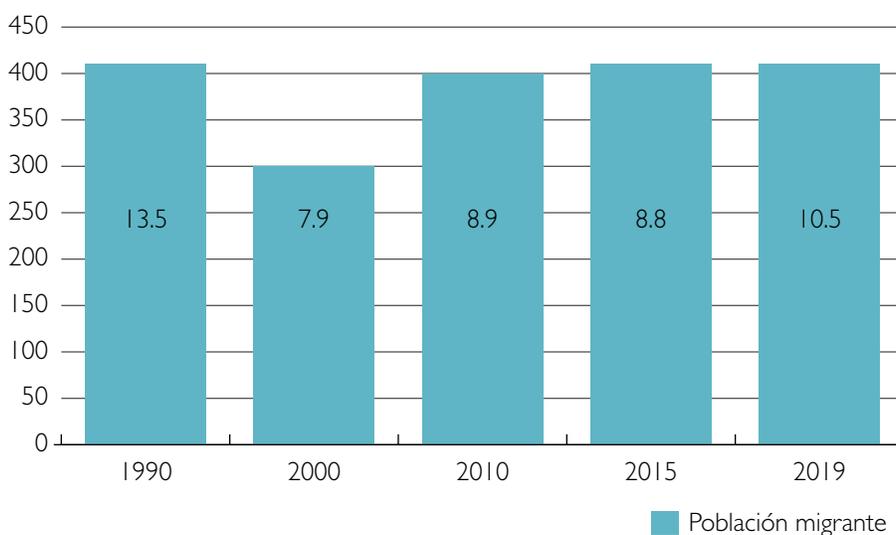
<sup>3</sup> CNN. *Presidente de Costa Rica pide ayuda a la comunidad internacional para atender a refugiados nicaragüenses*, 18 de diciembre de 2019.

<sup>4</sup> Mora y Guzmán, *op.cit.*, p.9.



Desde el primer censo en la historia de Costa Rica<sup>5</sup>, los migrantes nicaragüenses han representado más de la mitad de la población nacida en el extranjero. Así, de acuerdo con el Censo de 1950, el 4.2 % de la población total había nacido en el exterior. Dicha proporción cayó al 2.7 % en 1963, con cambios mínimos hasta 1973<sup>6</sup>. En relación con la población migrante de nacionalidad distinta a la nicaragüense, se mantuvo en gran medida invariable entre 1950 y 2011, significando alrededor del 1.8 % de la población total<sup>7</sup>.

Esta migración se explica por “la capacidad del mercado laboral costarricense para absorber mano de obra extranjera, las posibilidades salariales en Costa Rica, la cercanía geográfica, la ocurrencia de eventos naturales que afectaron a la población nicaragüense migrante, la reunificación familiar y las expectativas de aumentar el acceso a oportunidades”<sup>8</sup>. Asimismo, especialmente durante la década de los noventa, la migración laboral se relacionó con la dinamización de algunos sectores productivos que tienden a demandar grandes cantidades de mano de obra, como la producción agrícola, la vigilancia privada, las labores domésticas y la construcción<sup>9</sup>.



Fuente: elaboración OEA para este informe, con datos de ONU DAES.

### Gráfico 1: Población Migrante en Costa Rica

<sup>5</sup> OIM e IFAM. *Estudio preliminar de flujos migratorios mixtos nicaragüenses, abril de 2018 – junio de 2019*, p. 23

<sup>6</sup> OCDE/OIT. *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica*, Éditions OCDE, París, p. 43.

<sup>7</sup> *Ibíd.*, p. 43.

<sup>8</sup> Consejo Nacional de Migración. *Política Migratoria Integral para Costa Rica*, septiembre de 2013, p. 26.

<sup>9</sup> Acuña, G. y Olivares, E. *La población migrante nicaragüense en Costa Rica: Realidades y Respuestas*, San José, Costa Rica, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2000, p.10.



Fotografía: Carlos F. Huevo

Durante la década de los años setenta se presentó un ingreso masivo de migrantes centroamericanos. En particular existieron dos momentos importantes que dieron inicio a un mayor movimiento de nicaragüenses hacia Costa Rica: el terremoto de Managua en 1972 y, a finales de esta década, el recrudecimiento de los enfrentamientos entre el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y el régimen de Anastasio Somoza<sup>10</sup>.

Posteriormente, en los años ochenta, la inseguridad y la inestabilidad política en Nicaragua empujaron a más personas provenientes de ese país a migrar hacia Costa Rica. El conflicto entre el Gobierno sandinista y los contras, ocurrido entre 1981 y 1989, tiene una correlación con el aumento de la migración, cuyo número se duplicó de 1982 a 1983<sup>11</sup>. En razón de este contexto, Costa Rica reconoció la condición de refugiado a más de 46 000 personas de origen nicaragüense<sup>12</sup>.

A partir de los años noventa, una fuerte crisis económica en Nicaragua motivó una nueva ola de migración nicaragüense hacia Costa Rica por la búsqueda de empleo y mejores condiciones socioeconómicas. Asimismo, se presentó un aumento de desplazados a raíz del huracán Mitch en octubre de 1998<sup>13</sup>, cuyas fuertes pérdidas humanas y económicas en Nicaragua llevaron al presidente de Costa Rica en aquella época, Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, a decretar amnistía migratoria en 1999<sup>14</sup>. Así, entre 1984 y 1997, la cifra de mi-

<sup>10</sup> Acuña y Olivares, *op. cit.*, p. 8.

<sup>11</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, p. 43.

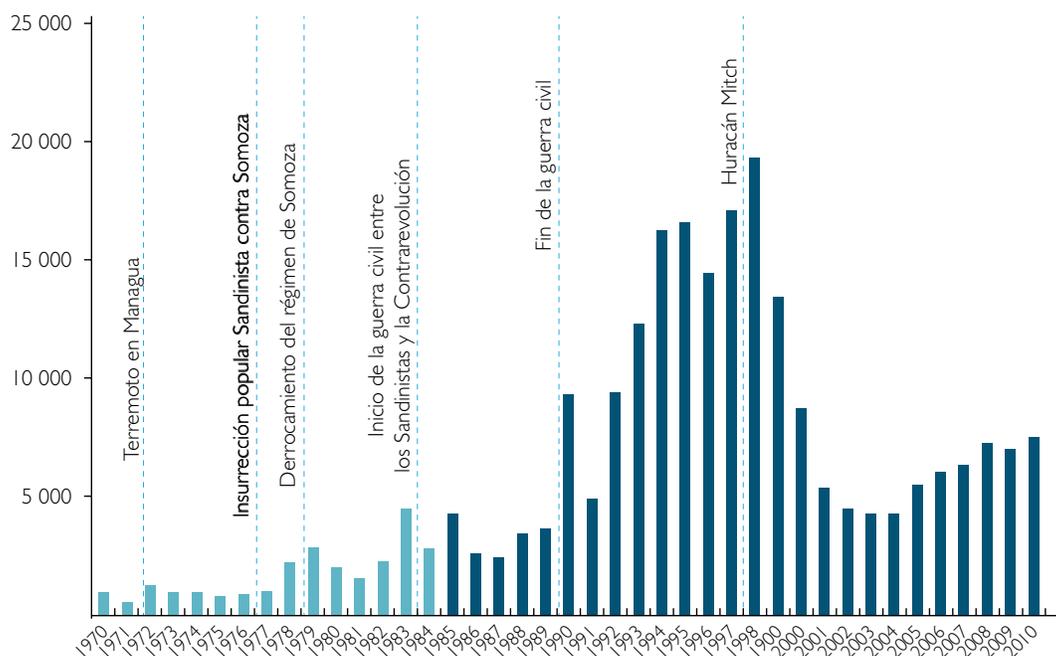
<sup>12</sup> Acuña y Olivares. *La población migrante nicaragüense en Costa Rica: Realidades y Respuestas*. San José, Costa Rica, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, p. 5.

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> Baumeister, Eduardo; Fernández, Edgar y Acuña, Guillermo. *Estudio sobre las migraciones regionales de los nicaragüenses*. Guatemala, Editorial de Ciencias Sociales. 2008, p. 84.

grantes nicaragüenses se duplicó: en 1984, estos representaban el 52 % del total de población extranjera en Costa Rica, y en 1997 la cifra aumentó al 73 %<sup>15</sup>.

Sobre la caracterización de las personas migrantes y refugiadas de esta época, el Censo del 2000 contabilizó más de 200 000 migrantes, de dicho total, 184 887 eran nicaragüenses, 8,386 panameños, 8282 de El Salvador, 6933 de Estados Unidos y 4959 de Colombia<sup>16</sup>. En relación al nivel educativo, las personas nicaragüenses generalmente tenían bajos niveles de educación formal: un pequeño grupo (19 %) tenía 10 o más años de estudio y solo el 7 % contaba con nivel universitario<sup>17</sup>.



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2018)<sup>18</sup>.

### Gráfico 2: Migración desde Nicaragua a Costa Rica (1970-2010)

La mayor parte de la población centroamericana migrante a Costa Rica arribó después de 1990, y sobre todo después del año 2000<sup>19</sup>. En detalle, los resultados del Censo del año 2011 muestran que el 34 % de los migrantes nicaragüenses llegaron en el período 1990-99 y el 37 % después del año 2000.

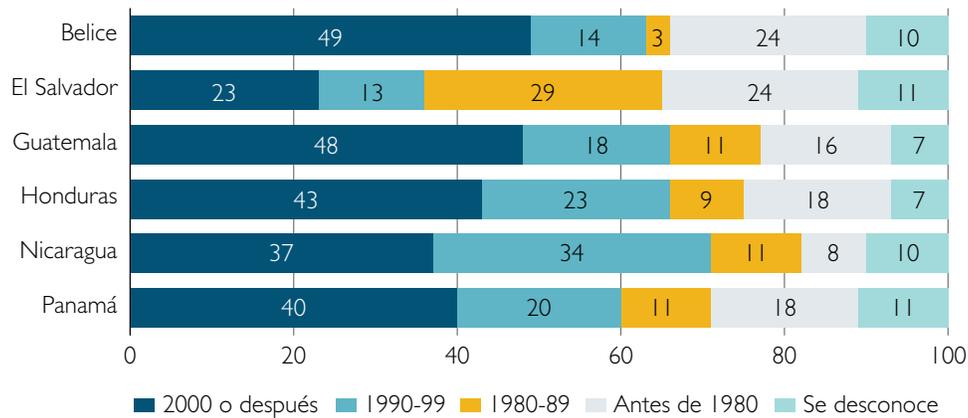
<sup>15</sup> OIM et al. *Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Informe de Costa Rica, 2011*, p. 17.

<sup>16</sup> OCDE. *Perfil migratorio de Costa Rica, 2010*.

<sup>17</sup> OIM et al., *op. cit.*, p.18.

<sup>18</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, p. 45.

<sup>19</sup> Mora y Guzmán Marisol, *op. cit.*, p. 9.



Fuente: Mora y Guzmán (2018)<sup>20</sup>.

### Gráfico 3: Migrantes procedentes de cada país de Centroamérica según período de llegada a Costa Rica

Adicionalmente, a partir de 2002 se presentó un incremento de personas colombianas que solicitaban el reconocimiento de la condición de refugiado, y durante el periodo 2008 a 2010 se redujo un movimiento importante de personas provenientes de Eritrea y Somalia<sup>21</sup>. En el periodo 2010 a 2014 se presentó un alto ingreso de personas migrantes provenientes de Cuba y movimientos continuos de migrantes de otros continentes distintos al americano<sup>22</sup>. Así, se registró un aumento en el número de migrantes que ingresaron al país, principalmente de Haití, y de países de África y Asia como de la República Democrática del Congo, República del Senegal, la República de Ghana, Costa de Marfil, República Togolesa, Nepal, Bangladesh, Somalia, Afganistán e Irak. Muchas de estas personas se habían quedado en Costa Rica, aunque inicialmente su destino era Estados Unidos de Norteamérica<sup>23</sup>.

A partir de noviembre de 2015 llegaron a Costa Rica experimentó más de 3000 personas de origen cubano que tenían como destino los Estados Unidos<sup>24</sup>. Al respecto, el Gobierno de Costa Rica adoptó una serie de medidas excepcionales de apoyo y colaboración por razones humanitarias, junto con los gobiernos de El Salvador, Guatemala y México, que permitieron que 4817 migrantes cubanos se trasladaran hacia México, a través de 36 vuelos humanitarios<sup>25</sup>. Además, la Dirección General de Migración y Extranjería otorgó visas de tránsito extraordinario, a partir del 14 de noviembre y hasta el 18 de diciembre de 2015,

<sup>20</sup> Mora y Guzmán, *op. cit.*, p. 9.

<sup>21</sup> OEA, Información suministrada por el Estado en la primera visita de trabajo a Costa Rica, agosto de 2019.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> IOM. *IOM Reports Growing Number of Irregular Migrants Stranded in Costa Rica*, 08.09.16.

<sup>24</sup> BBC. *¿Por qué hay 1.600 cubanos varados en Costa Rica?*, 14 de noviembre de 2015.

<sup>25</sup> Presidencia de la República de Costa Rica. *Concluye con éxito traslado de migrantes cubanos varados en Costa Rica*, 15 de marzo de 2016.

logrando que 7822 personas cubanas tuvieran su estatus migratorio regular mientras se resolvía la continuidad de su viaje<sup>26</sup>.



Fuente: Gobierno de Costa Rica, Plan Integral para la atención de los flujos migratorios mixtos (2018-2022)<sup>27</sup>.

#### Gráfico 4: Ruta de migrantes extracontinentales que transitan por Costa Rica



Fuente: Gobierno de Costa Rica, Plan Integral para la atención de los flujos migratorios mixtos (2018-2022)<sup>28</sup>.

#### Gráfico 5: Ruta de personas migrantes cubanas que transitan por Costa Rica

<sup>26</sup> *Ibíd.*

<sup>27</sup> Gobierno de Costa Rica. *Plan Integral para la atención de los flujos migratorios mixtos (2018-2022)*, p. 15.

<sup>28</sup> Gobierno de Costa Rica, *op.cit.*, p. 14.

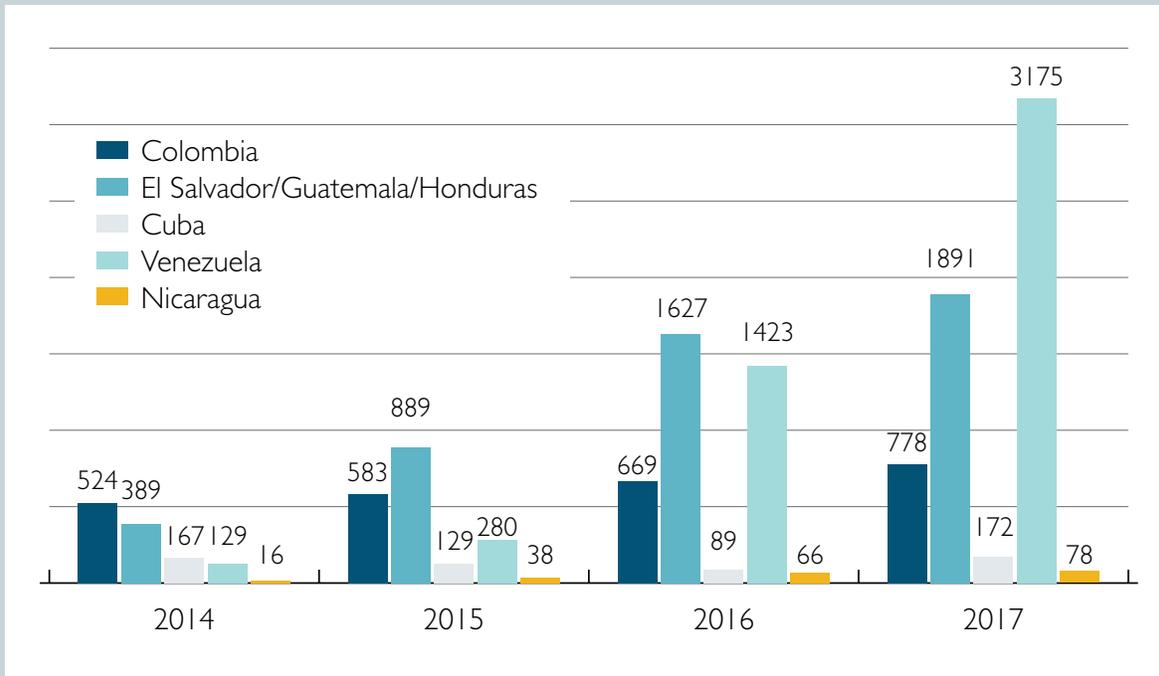


Terminado ese proceso, Costa Rica experimentó, casi de inmediato, la creciente llegada de migrantes de Asia, África y Medio Oriente en condición irregular y el incremento de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado de El Salvador y Guatemala, ya que las personas que están arribando a Costa Rica se encuentran huyendo de la violencia, de las actividades de las pandillas y del crimen organizado, y de Venezuela, producto de la crisis humanitaria y política en este país.

Por último, desde 2016 se observó un crecimiento de las solicitudes de refugio de venezolanos en Costa Rica, debido a la crisis política y económica que se vive en Venezuela. De acuerdo con la Oficina de la Secretaría General de la OEA para la Crisis de Migrantes y Refugiados Venezolanos<sup>29</sup>, hay más de 40 mil migrantes y refugiados venezolanos en Costa Rica, con un promedio de 100 venezolanos que ingresan diariamente y 2500 y 3000 por mes. El 47 % son hombres y el 53 % mujeres. Además, el 23 % solicitó otro estatus migratorio regular, el 18 % tiene visa de turista vigente y el 12 % ciudadanía costarricense. Por último, el 55 % tiene carrera universitaria, el 17% una carrera técnico superior, el 24 % secundaria y el 4 % educación primaria.

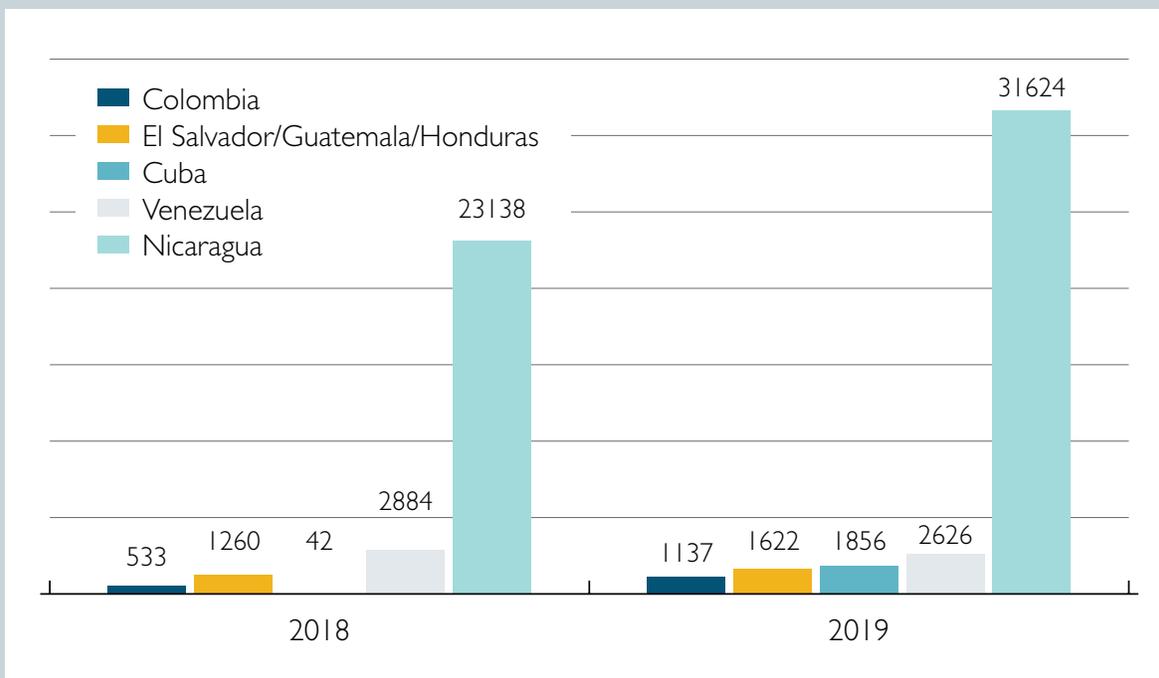
---

<sup>29</sup> OEA. *Situación de los migrantes y refugiados venezolanos en Costa Rica*, enero de 2020, pp. 7-8.



Fuente: elaboración OEA con datos de la Unidad de Refugio de Costa Rica.

**Gráfico 6: Tendencias de solicitudes por países, 2014-2017**

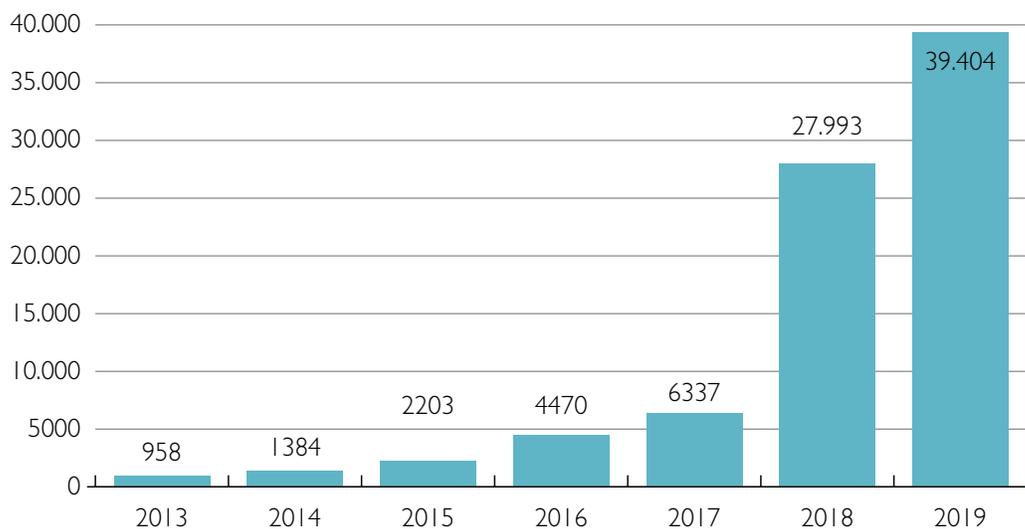


Fuente: elaboración OEA con datos de la Unidad de Refugio de Costa Rica.

**Gráfico 7: Tendencias de solicitudes por países 2018-2019**

## 4.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS DE PERSONAS NICARAGÜENSES HACIA COSTA RICA DESDE ABRIL DE 2018

La dinámica migratoria de las personas nicaragüenses sufrió un cambio sin precedentes luego del desplazamiento masivo que inició a mediados de abril del 2018, debido a la crisis política y humanitaria de Nicaragua. Esta represión se inició con la “Operación Limpieza” realizada por la Policía Nacional y las fuerzas armadas parapoliciales, que buscó desmantelar los llamados “tranques” –cortes de calles y rutas– y atacar a los manifestantes que permanecían en ellos. Hasta diciembre de 2019, de acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), estas formas de represión del Gobierno nicaragüense han provocado la muerte de 328 personas, entre ellas 24 niños y niñas, más de 130 personas detenidas y procesadas de forma ilegal y arbitraria, 400 profesionales de la salud despedidos arbitrariamente, 144 estudiantes expulsados y 90 periodistas independientes exiliados<sup>30</sup>.



Fuente: elaboración OEA con datos de la Unidad de Refugio de Costa Rica.

### Gráfico 8: Tendencias de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado (2013-2019)

Entre abril de 2018 y febrero de 2020, más de 103 657 nicaragüenses se desplazaron a países vecinos, de los cuales 74 000 solicitaron refugio en Costa Rica<sup>31</sup>. Así, durante el 2018, de acuerdo con información oficial, se procesaron 27 993 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, esto es, casi 350 veces más que la cantidad del año anterior, y en

<sup>30</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Boletín sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua, noviembre y diciembre de 2019.

<sup>31</sup> UNHCR. *Americas Monthly Report*, February 2020.

2019 Costa Rica ha recibido otras 39,404 de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. En adición, en febrero de 2020, un total de 3260 nicaragüenses presentaron formalmente sus solicitudes de refugio, lo que representa un aumento del 24 % del promedio mensual de solicitudes de refugio presentadas por los nicaragüenses en 2019 (2.635)<sup>32</sup>.

Al respecto, de acuerdo con la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), “hay una situación humanitaria en Costa Rica causada por el alto número de solicitantes de refugio desde abril de 2018”<sup>33</sup>. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) informó lo siguiente:

las cifras generadas anualmente por el ACNUR establecen que el número de personas solicitantes de asilo y refugiadas de distintos lugares de origen que recibió el Estado de Costa Rica de 2015 a 2017 se encontraba entre las 6,000 y 12,000 personas por año. Se puede observar que, hasta septiembre de 2018 se registró un incremento del 476.8 % en el número de personas que presentan necesidades de protección internacional en Costa Rica, considerando únicamente las 42,386 personas de nacionalidad nicaragüense que han ingresado entre los meses de enero y octubre de 2018.<sup>34</sup>

Por otra parte, luego de analizar las fechas en que se presentaron solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en 2018 y 2019 en Costa Rica, puede concluirse que los meses en que se recibió un mayor número de solicitudes por parte de personas nicaragüenses fueron junio, julio y agosto de 2018 (3344, 5279 y 4055, respectivamente), lo que coincide con el inicio de la “operación Limpieza” y el consecuente recrudecimiento de la violencia entre abril y octubre de 2018<sup>35</sup>. En particular, en este aspecto puede observarse una característica que diferencia este movimiento migratorio de los presentados anteriormente: a partir de junio de 2018, la cantidad de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado incrementa considerablemente hasta septiembre, posteriormente se reduce y vuelve a incrementar en enero de 2019<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> *Ibíd.*

<sup>33</sup> OCHA ROLAC. Reporte de misión, abril de 2019.

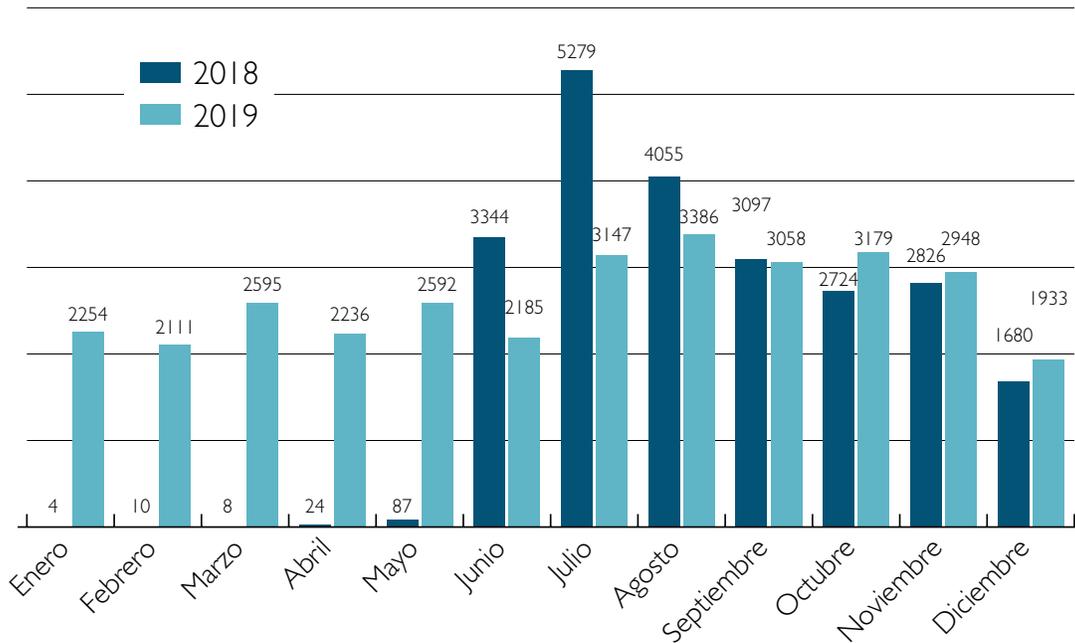
<sup>34</sup> CIDH. Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica, op. cit., párr. 29.

<sup>35</sup> CIDH. Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica, op. cit., párr. 127.

<sup>36</sup> OIM e IFAM, op.cit., p.27.







Fuente: elaboración OEA con datos de la Unidad de Refugio de Costa Rica.

### Gráfico 9: Personas nicaragüenses solicitantes de refugio en 2018 y 2019 (mes y año)

Este desplazamiento masivo tuvo un serio impacto en el sistema de refugio del país, y en particular en las capacidades de la Unidad de Refugio de la Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica. En ese sentido, hasta agosto de 2018 se presentó un promedio de 200 solicitudes de refugio diarias y, de acuerdo con autoridades costarricenses, en los tres primeros meses se recibieron 8000 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, y alrededor de 15 000 más fueron citadas para su posterior registro debido a que las capacidades nacionales de procesamiento se vieron desbordadas<sup>37</sup>. Al respecto, ACNUR realizó un llamado a la comunidad internacional para que “brinde apoyo a Costa Rica y a otros países que acogen a refugiados y solicitantes de refugio nicaragüenses, en el espíritu de solidaridad y responsabilidad compartida del Pacto Mundial sobre Refugiados y el Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS)”<sup>38</sup>. Cabe agregar, que otras instituciones se vieron igualmente impactadas por la llegada repentina y masiva de nicaragüenses, como lo son el sistema de salud y el educativo.

<sup>37</sup> ACNUR. ACNUR aumenta su respuesta a medida que miles de personas huyen de la violencia en Nicaragua, 31 de julio de 2018.

<sup>38</sup> *Ibíd.*

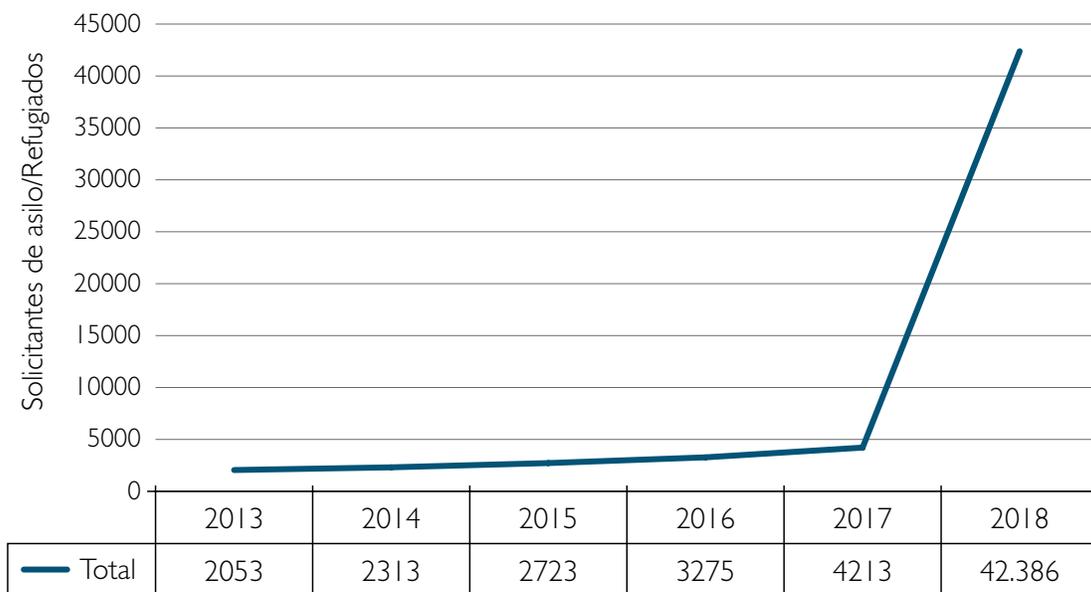


Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería<sup>39</sup>.

Asimismo, organismos internacionales observaron con preocupación el crecimiento exponencial del número de personas nicaragüenses que presentan necesidades de protección internacional en Costa Rica en comparación con el número de personas nicaragüenses solicitantes de refugio y refugiados que se reportó en los últimos cinco años:

<sup>39</sup> OEA. Fotografía compartida por el Estado en la primera visita de trabajo a Costa Rica, agosto de 2019.

De acuerdo con las cifras generadas anualmente por el ACNUR, durante los últimos cinco años el número de personas solicitantes de asilo y refugiadas de nacionalidad nicaragüense a nivel global se había mantenido por debajo de los 3,000 y 1,500, respectivamente. En este sentido, de 2017 a 2018 y únicamente en Costa Rica, existe un aumento de 1,376% de personas nicaragüenses que solicitan asilo en comparación con las cifras globales referidas<sup>40</sup>.



Fuente: Tomado del Informe Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica de la CIDH (2019)<sup>41</sup>.

**Gráfico 10: Personas nicaragüenses solicitantes de refugio y refugiadas a nivel global (2013-2017) comparado con personas nicaragüenses solicitantes de refugio en Costa Rica (2018)**

Sobre la magnitud del referido desplazamiento, la CIDH también sostuvo lo siguiente:

En relación con los desplazamientos forzados, la CIDH observa con preocupación que siendo la proporción tradicional de desplazamiento por muerte en contextos de conflicto armado de 5:118 y que en Estados como Siria se ha mostrado una proporción máxima de 25:1, utilizando la información suministrada, la proporción en Nicaragua alcanzaría más de 200 desplazados por cada muerte desde que se inició la crisis en el país, lo que representa una tasa alarmante<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> CIDH. Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica, op. cit., párr. 128.

<sup>41</sup> *Ibíd.*, p. 80.

<sup>42</sup> *Ibíd.*, párr. 201.

### 4.3 DESARROLLO DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN COSTA RICA

El 16 de marzo de 2020, el Gobierno de Costa Rica decidió declarar estado de emergencia nacional en todo el territorio, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por el Covid-19<sup>43</sup>, y de esta manera proteger a su población y evitar la propagación del virus. Asimismo, el Gobierno instaló una base aérea en la frontera con Nicaragua para impedir el ingreso irregular de personas<sup>44</sup>. Por su parte, el Gobierno de Nicaragua mantiene cerrados los pasos no autorizados para impedir la entrada o salida de personas<sup>45</sup>. Al respecto, el Gobierno de Costa Rica manifestó que “la situación en la frontera norte es particular y de preocupación en términos de salud para Costa Rica, debido al abordaje que el gobierno de Nicaragua ha tenido respecto a la pandemia”.<sup>46</sup>

Sin embargo, Costa Rica continúa permitiendo el ingreso de solicitantes de refugio y personas migrantes en situación de vulnerabilidad. Adicionalmente, las entrevistas de elegibilidad han sido reprogramadas hasta nuevo aviso, y se ha prorrogado la vigencia de los carnets de solicitantes de refugio y de refugiado hasta setiembre. Al mismo tiempo, se adoptaron otras medidas inmediatas como el fortalecimiento de las capacidades de los CATEM y la elaboración de un Plan de Acción de Campamento Fronterizo. Asimismo, en apoyo a la respuesta sanitaria del Gobierno, el ACNUR está proporcionando alojamiento para las familias de refugiados que requieren aislamiento como medida preventiva<sup>47</sup>.

<sup>43</sup> Gobierno de Costa Rica. *Decreto Ejecutivo 42227-MP-S*, 16 de marzo de 2020.

<sup>44</sup> La Nación. *Costa Rica instala base aérea en frontera con Nicaragua para vigilar e impedir ingreso de nicaragüenses en forma irregular*, 10 de abril de 2020.

<sup>45</sup> La Prensa. *Ejército de Nicaragua cierra puntos ciegos de la frontera con Costa Rica por pandemia*, 25 de marzo de 2020.

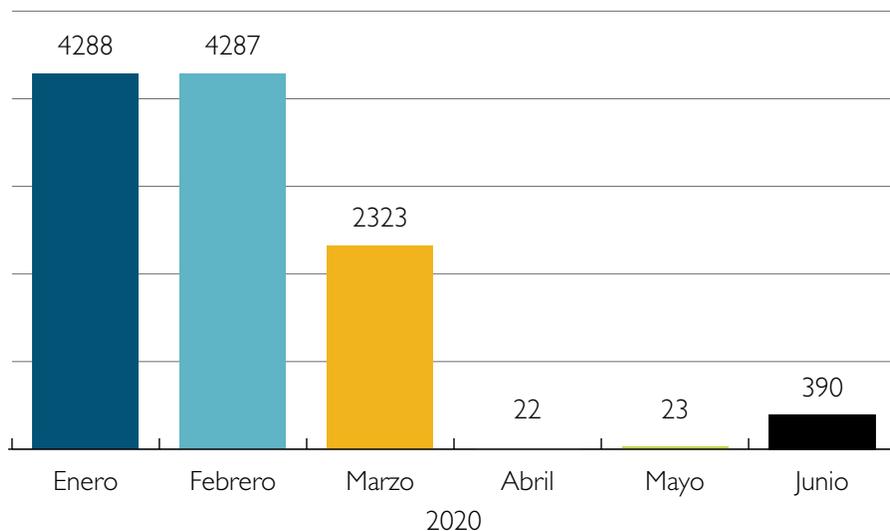
<sup>46</sup> Gobierno de Costa Rica. *Observaciones de Costa Rica al Informe de las características necesidades de las poblaciones de migrantes, solicitantes de asilo y refugiados y de sus comunidades de acogida en Costa Rica*, 20 de julio de 2020.

<sup>47</sup> UNHCR. *Américas COVID-19 Response Update*, 15 May 2020.



Con relación a la frontera sur, el 20 de marzo de 2020 Costa Rica recibió información relativa a la llegada de 2600 personas migrantes extracontinentales desde Panamá. Frente a esta situación, Costa Rica decidió trasladar a estas personas desde el sur hacia la Estación Migratoria Bicentenario en el norte del país, luego de verificar que ninguna de ellos y ellas presentara síntomas de Covid-19.<sup>48</sup>

En los últimos meses, el contexto antes descrito ha generado una disminución de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en Costa Rica, lo cual se encuentra relacionado con las medidas impuestas por el Gobierno y la decisión de las personas de no migrar para protegerse un posible contagio. Asimismo, la pandemia de Covid-19 ha tenido un fuerte impacto en las personas migrantes y refugiadas en Costa Rica, lo cual ha agravado las necesidades que se presentaban debido a la pérdida de empleos, dificultades para pagar alquileres y generar medios de vida, que les ha obligado a vivir en condiciones de hacinamientos sin condiciones de salubridad, entre otros. De igual manera, la OEA recibió información sobre algunos actos de discriminación y mensajes de odio en contra de migrantes que los asociaban con el esparcimiento del virus.



Fuente: Elaboración OEA con datos de la Unidad de Refugio de Costa Rica.

**Gráfico 11: Personas solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado en 2020 (enero a junio)**

<sup>48</sup> El mundo.cr. Costa Rica coordina con Panamá traslado de 2600 migrantes que se encuentran en la frontera, 24 de marzo de 2020.



## CARACTERÍSTICAS Y NECESIDADES DE LAS POBLACIONES DE MIGRANTES, SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADOS

### 2.1 CARACTERIZACIÓN

Costa Rica ha recibido 543 218 migrantes internacionales que representan el 10,89% de la población total hasta 2019<sup>49</sup>. De dicho total, 500 327 pertenecen a las Américas, principalmente de Nicaragua, Colombia, El Salvador, Estados Unidos y Panamá<sup>50</sup>; 22,696 pertenecen a Europa; 18,970 a Asia; 900 a África y 299 a Oceanía.

Continente	Categorías especiales	Residentes		Total
		Temporales	Permanentes	
África	573	150	177	900
América	64551	50981	384795	500327
Asia	4398	10817	3755	18970
Europa	4486	7820	10390	22696
Oceanía	117	96	86	299
Otro	13	0	13	26
Total	74138	69964	399216	543218

Fuente: elaboración OEA con datos de la Dirección General de Migración y Extranjería de Costa Rica.

#### Gráfico 12: Total de migrantes internacionales en Costa Rica (2019)

De acuerdo con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (ONU DAES)<sup>51</sup>, más de la mitad de la población migran-

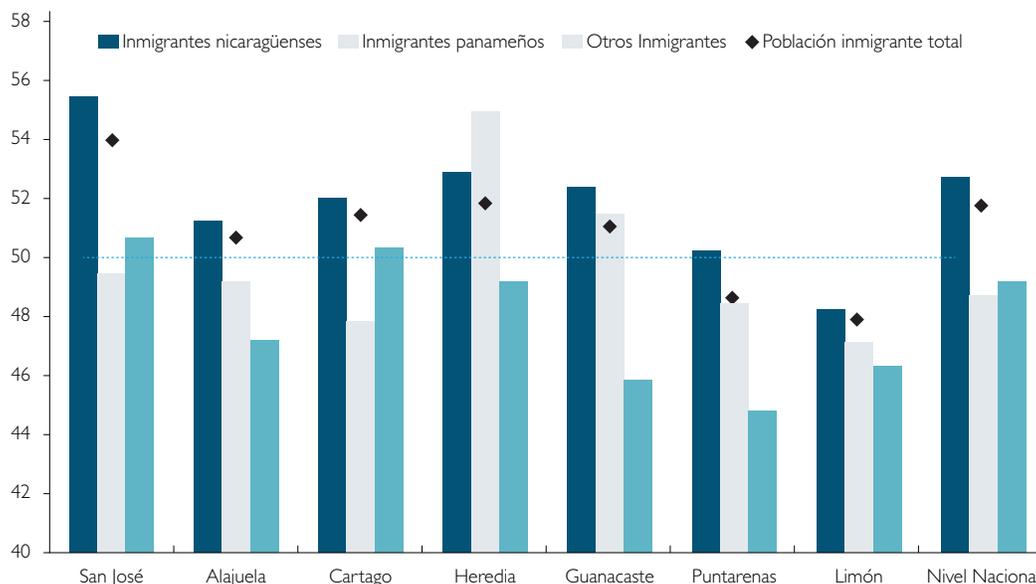
<sup>49</sup> OEA. Información suministrada por el Estado en la primera visita de trabajo a Costa Rica, op. cit.

<sup>50</sup> ONU DAES. Portal de datos mundiales sobre la migración, 2019.

<sup>51</sup> *Ibíd.*

te (51.7 %) en Costa Rica se encuentra conformada por mujeres, lo cual excede la proporción registrada en América Central y México de 50 %, pero está cerca del promedio de América Latina y el Caribe, de 51.6 %<sup>52</sup>. No obstante, diferentes estudios señalan que la proporción de mujeres varía según el país de origen y la provincia de residencia:

En 2011, las mujeres estaban sobrerrepresentadas entre los inmigrantes nicaragüenses en todas las provincias con excepción de Limón (...). La proporción más alta de mujeres se encuentra en la provincia de San José, donde 55.5% de los inmigrantes nicaragüenses son mujeres. En los inmigrantes de Panamá se observa la tendencia contraria; en cinco de las siete provincias, más de la mitad de la población son hombres, incluidas las dos provincias fronterizas de Puntarenas y Limón, donde las mujeres representan el 48% y el 47% de la población, respectivamente<sup>53</sup>.



Fuente: OCDE (2018)<sup>54</sup>.

**Gráfico 13: Proporción de mujeres migrantes en Costa Rica por país de origen y provincia (2011)**

Por otra parte, sobre las edades de las personas migrantes, tradicionalmente, la proporción de migrantes en edad de trabajar ha sido mayor que la proporción de los nacionales costarricenses<sup>55</sup>. Así, puede observarse que, según el Censo de 2011, el 84 % de la población extranjera tenía entre 15 y 64 años, a diferencia del 66 % en el caso de la población nacional<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, p. 49.

<sup>53</sup> *Ibíd.*

<sup>54</sup> *Ibíd.*, p. 50.

<sup>55</sup> OCDE/OIT (2018), *op. cit.*, p. 48.

<sup>56</sup> ENAHO 2011.

En la actualidad, el 82,9 % se encuentra entre 20 y 64 años<sup>57</sup>, mientras que en la población nacional la tasa neta de participación es del 62 %<sup>58</sup>.

Edad decenal	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
de 0 a 9 años	19 930	15 273	15 081	8 905	12 083	9 972	12 673	12 621
de 10 a 19 años	49 950	49 833	43 985	43 223	40 692	34 571	35 428	33 870
de 20 a 29 años	83 618	93 295	83 391	69 884	87 120	88 807	91 763	83 098
de 30 a 39 años	82 792	97 191	89 724	90 082	93 726	102 272	109 238	95 705
de 40 a 49 años	58 910	67 063	69 225	72 945	78 718	78 601	84 057	86 463
de 50 a 59 años	37 134	38 303	42 323	41 062	44 885	46 080	51 899	50 942
de 60 a 69 años	23 353	21 956	25 893	22 869	26 994	28 602	29 310	33 745
de 70 a 79 años	11 982	12 641	13 499	15 546	13 066	15 682	15 736	20 659
de 80 a 89 años	5 905	5 899	7 531	8 119	6 751	4 704	8 168	9 675
de 90 a más	259	2 098	2 745	1 135	1 265	1 556	1 837	2 291
Grupo de edad ignorado	261	791	348	1 159	1 020	561	-	-
<b>Total</b>	<b>374 094</b>	<b>404 343</b>	<b>393 745</b>	<b>374 929</b>	<b>406 320</b>	<b>411 408</b>	<b>440 109</b>	<b>429 069</b>

Fuente: elaboración OEA con datos ENAHO 2010-2017<sup>59</sup>.

#### Gráfico 14: Total de migrantes por edad y año en Costa Rica (2010-2017)

Si se realiza una diferenciación a partir de la nacionalidad de las personas migrantes, puede observarse que el 59 % de los migrantes nicaragüenses se encuentra en plena edad productiva, lo cual es congruente con su intención de conseguir un empleo e insertarse en el mercado laboral, mientras que los migrantes de otras nacionalidades tienen una estructura de edad incluso más envejecida que la población costarricense<sup>60</sup>.

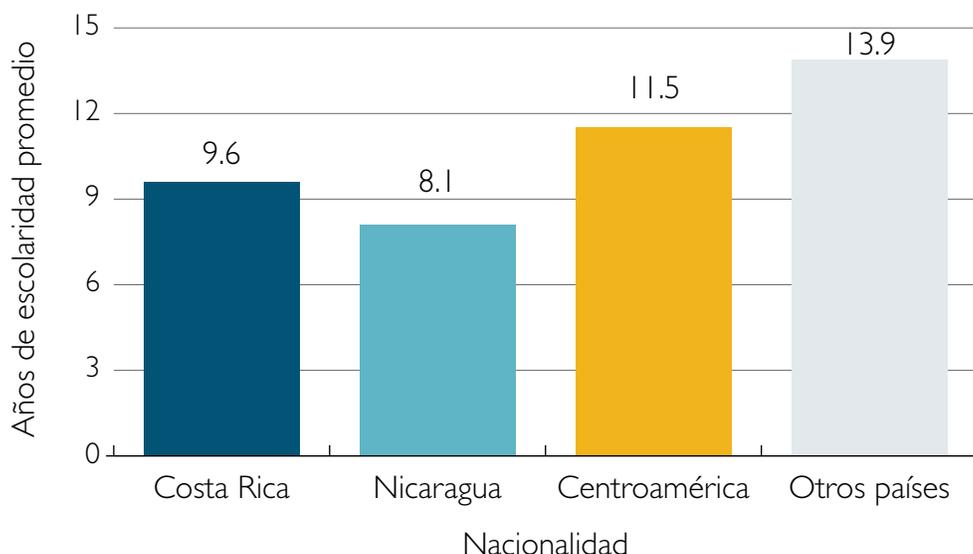
<sup>57</sup> ONU DAES, op. cit.

<sup>58</sup> Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Barómetro Laboral de Costa Rica, 2019.

<sup>59</sup> ENAHO 2010-2017. *Población total por condición migrante según año y edad*.

<sup>60</sup> Mora y Guzmán, op. cit., p. 10.

En relación con el nivel de escolaridad, a partir de un análisis de los datos de la Encuesta Nacional de Hogares de 2014, en el caso de los nicaragüenses, estos tienen en promedio 8 años de escolaridad, en comparación con el 9.6 en promedio de los costarricenses, el 11.4 de los migrantes de otros países de Centroamérica y el 13.9 de los migrantes de otros países<sup>61</sup>. Esto indica que la migración de otras regiones se encuentra mejor calificada que el promedio nacional, mientras que la diferencia entre los costarricenses y los nicaragüenses es solamente de un año de escolaridad.



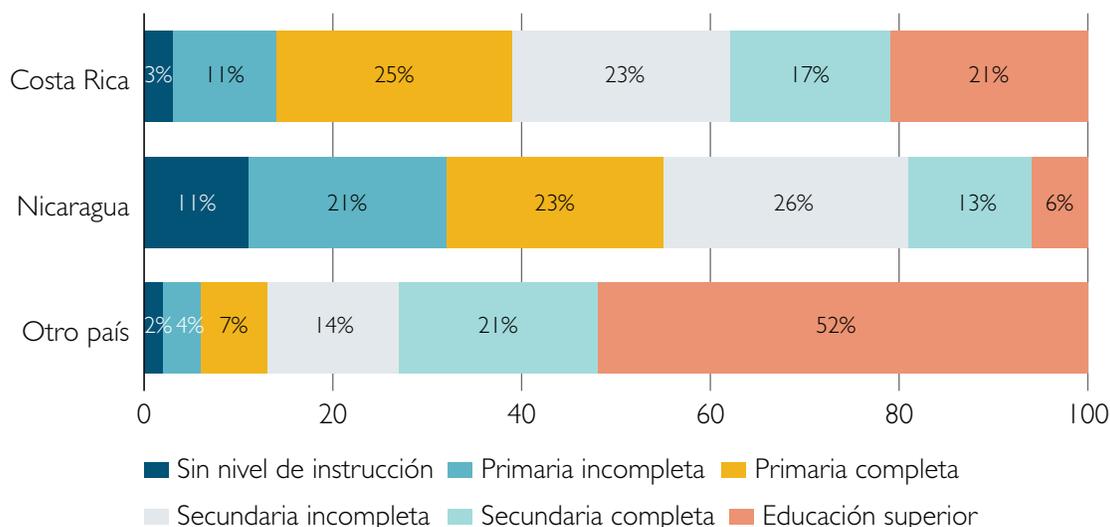
Fuente: Ojo a la Migración (2016)

### Gráfico 15: Años de escolaridad en Costa Rica por país de origen hasta 2014

Sobre el nivel de instrucción, la Encuesta Nacional de Hogares de 2016 permite concluir que los migrantes nicaragüenses tienen el porcentaje más alto de población con cero años de instrucción (11 %), seguido de Costa Rica (4 %) y los migrantes de otros países (2 %). En contraste, los migrantes de otros países tienen el porcentaje de población con estudios universitarios más alto con un 52 %, mientras que el 21 % de los nacionales tiene educación superior. En el caso de los nicaragüenses, el 6 % tiene estudios superiores<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Proyecto Ojo a la Migración, 2016.

<sup>62</sup> Mora y Guzmán, *op. cit.*, p. 11.



Fuente: Mora y Guzmán (2018)<sup>63</sup>.

**Gráfico 16: Población en Costa Rica mayor de 15 años por lugar de nacimiento según nivel de instrucción, julio de 2016**

Asimismo, cuando se analiza el nivel educativo según el sexo, las mujeres nicaragüenses tienen un nivel educativo mayor al de los hombres:

De acuerdo con la Encuesta de Remesas elaborada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) en 2016, mientras que 21,5 % de las mujeres nicaragüenses contaba con secundaria completa, solo el 18,4 % de los hombres ha concluido ese nivel educativo. Además, quienes no cuentan con instrucción representan 8,3 % de los hombres nicaragüenses y el 6 % de las mujeres nicaragüenses<sup>64</sup>.

Con relación a la ubicación espacial de las personas nacidas en el extranjero, la distribución geográfica de los migrantes tiene lugar sobre todo en zonas urbanas (73,27 %)<sup>65</sup>. En particular, de acuerdo con la OCDE, los migrantes internacionales están concentrados en el norte del país y en la provincia de San José. Así, dicho organismo indica lo siguiente:

Las dos principales provincias que representan una proporción relativamente alta de migrantes registran actividades económicas que atraen a los inmigrantes laborales. La provincia de Alajuela, en el norte del país, albergaba al 23 % de la población total de inmigrantes en 2011, en contraste con el 20 % de la población autóctona. La sobrerrepresentación de la población inmigrante en esta provincia podría deberse al sector agrícola. Alajuela es la principal provincia ganadera (33.5 % de la producción nacional total) y cafetalera (se calcula

<sup>63</sup> Mora y Guzmán, *op. cit.*, p. 11.

<sup>64</sup> Ídem

<sup>65</sup> OEA. Información suministrada por el Estado en la primera visita de trabajo a Costa Rica, *op. cit.*

que en ella están situadas 30 % de las hectáreas en producción), y la segunda provincia en importancia en el cultivo de la caña de azúcar (el 21.1 % en comparación con el 54.5 % en Guanacaste). La provincia de San José alojó al 39% del total de la población de inmigrantes en 2011, en comparación con el 32 % del total de la población autóctona. La provincia de San José también es sede de un número considerable de empresas alimentarias y textiles, y ocupa el segundo lugar en importancia en empresas agroindustriales<sup>66</sup>.

Sobre el porcentaje de los hijos de madres no costarricenses, durante el período 2010-16, este se ha mantenido estable, esto es, en 18 y 20 % del total<sup>67</sup>. La mayor parte de esos nacimientos son de madres nicaragüenses (alrededor de 85 %), quienes tienen tasas de fecundidad (cantidad de hijos) más elevadas que las de las costarricenses<sup>68</sup>.

En relación con las causas de la migración, de acuerdo con un estudio realizado por CID Gallup para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)<sup>69</sup>, el 64% de los encuestados afirmó que dejaba su país en busca de trabajo, el 14 % señalaron que buscaba mejorar su calidad de vida, el 6% mejorar su salario y el 3 % para conseguir dinero. De esto se deduce que más del 87 % migró a Costa Rica porque lo consideraron un país que podría satisfacer sus necesidades básicas.

Asimismo, al ser consultados por las razones por las que habían escogido a Costa Rica como país de destino, el 64 % de los encuestados mencionó las oportunidades de trabajo, 11 % opinó que era un lugar más pacífico para vivir, 9 % mencionó los salarios más altos, 5 % las mejores condiciones de trabajo y 5 % afirmó que era un país más seguro que aquel del que procedían<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, pp. 49-50.

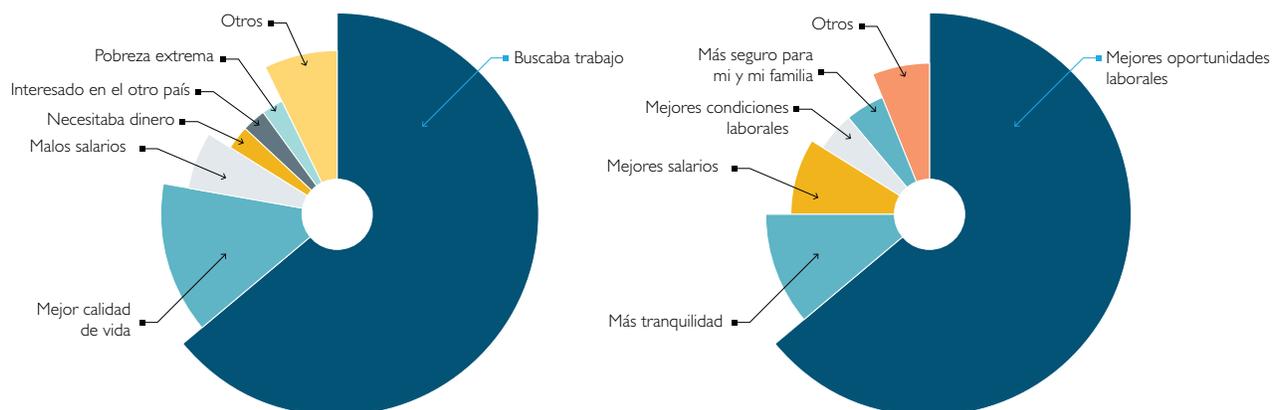
<sup>67</sup> Mora y Guzmán, *op. cit.*, p. 10.

<sup>68</sup> Ídem

<sup>69</sup> OIM. *Diagnostico del contexto migratorio en Costa Rica 2017*.

<sup>70</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, p. 51.





Fuente: OCDE/OIT (2018)<sup>71</sup>.

**Gráfico 17: Motivos por el que los migrantes eligen Costa Rica como país de destino hasta 2016**

Sobre la situación migratoria, en criterio de la OCDE, la mayoría de las personas migrantes tenía alguna forma de documentación cuando entró en el país. Sobre esto, la OCDE refiere al estudio de CID Gallup, en el que se sostiene lo siguiente:

El 70 % de los inmigrantes entraron en Costa Rica con un pasaporte válido, 6% con un documento de identidad de su país de origen y 10 % con un salvoconducto. De los inmigrantes encuestados, 17 % entraron al país sin ninguna clase de documento legal de identidad. Sin embargo, casi 25 % de los encuestados declararon que no habían necesitado ningún documento de identidad para obtener el empleo que tenían en ese momento<sup>72</sup>.

Por otra parte, la distribución del mercado laboral para la migración, de acuerdo con la información proporcionada por el Estado, se encuentra principalmente constituida por el sector agricultura y construcción para los hombres nicaragüenses y salvadoreños en Costa Rica; y el sector de servicios para las mujeres<sup>73</sup>.

Otro hallazgo relevante en la caracterización de las personas migrantes y refugiadas en Costa Rica se refiere a la incidencia de la pobreza. Según estimaciones a partir de la ENAHO, en 2016, 6,8 % de costarricenses y 11,3 % de nicaragüenses se encontraban en condición de pobreza; por otra parte, 12,3 % de nicaragüenses vivía en condición de hacinamiento, mientras que, en el caso de la población nacional, la cifra es 4 %<sup>74</sup>. Esto demuestra que la incidencia de la pobreza es mayor entre la población nicaragüense que entre la costarricense.

<sup>71</sup> Ídem

<sup>72</sup> Ídem

<sup>73</sup> OEA. Información suministrada por el Estado en la primera visita de trabajo a Costa Rica, *op. cit.*

<sup>74</sup> Mora y Guzmán, *op. cit.*, p. 13.



Lugar de nacimiento	Nivel de pobreza							
	Pobreza extrema	%	Pobreza no extrema	%	No pobre	%	Total	%
Costa Rica	302.708	6,8	706.391	15,9	3.435.740	77,3	4.444.839	100,0
Nicaragua	37.640	11,3	59.686	17,9	237.027	70,8	334.353	100,0
Otro país	3.009	3,0	5.827	5,9	90.107	91,1	98.943	100,0
Total	343.357	7,0	771.904	15,8	3.762.874	77,2	4.878.135	100,0

Fuente: OIM (2017)<sup>75</sup>.

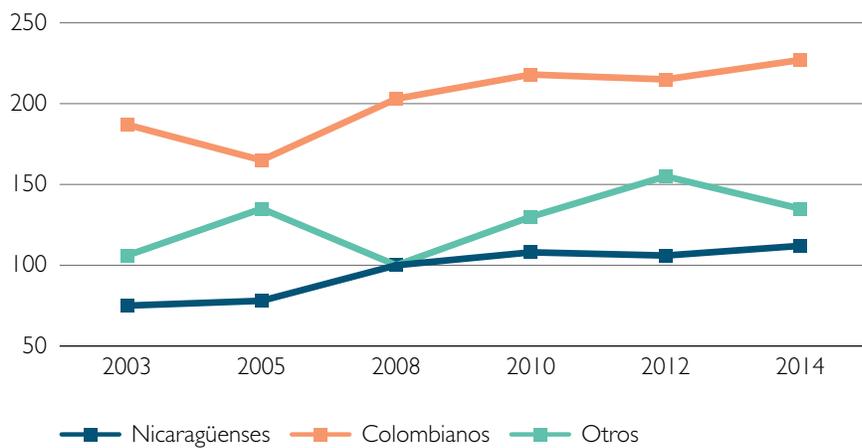
### Gráfico 18: Total de población por nivel de pobreza según lugar de nacimiento, 2016

Por último, en relación con las remesas, pese a que los montos de las remesas de los nicaragüenses son menores que los enviados por otras personas migrantes en Costa Rica, constituyen un valioso aporte para las familias en Nicaragua. En ese sentido, puede observarse lo siguiente:

De acuerdo con el Banco Central de Nicaragua, 19,4 % de todas las remesas enviadas a Nicaragua en el tercer trimestre de 2017 provenían de Costa Rica y 53,8 %, de Estados Unidos. Las remesas provenientes de Costa Rica tuvieron un crecimiento de 6,3 % en el período de julio a septiembre de 2017. El monto y la frecuencia con los que las personas envían remesas depende del tiempo de permanencia y el nivel de arraigo que tienen en el

<sup>75</sup> OIM. Diagnóstico del contexto migratorio en Costa Rica 2017, *op. cit.*, p. 51.

país al que migraron. Según estimaciones del BCCR, los montos de los envíos mensuales varían dependiendo de la nacionalidad. De la población migrante en Costa Rica, la nicaragüense es la que envía menores cantidades mensualmente, lo cual es congruente con los bajos ingresos que percibe en el mercado laboral. Mientras que el monto promedio enviado mensualmente por los colombianos aumentó de US\$188 en 2003 a US\$227 en 2014, los nicaragüenses enviaron en promedio US\$75 en 2003 y US\$111 en 2014. A partir de 2008, el promedio de los envíos de los colombianos se ubicó por encima de US\$200, casi el doble del envío promedio de la población nicaragüense<sup>76</sup>.



Fuente: Mora y Guzmán (2018)<sup>77</sup>.

### Gráfico 19: Valor del promedio mensual de remesas de la población migrantes en Costa Rica (2003-2014)

El perfil migratorio de las personas nicaragüenses sufrió un cambio trascendental a partir de abril de 2018, con el desplazamiento masivo de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados nicaragüenses. De acuerdo con el Estudio Preliminar de Flujos Migratorios Nicaragüenses de la OIM<sup>78</sup>, a partir de una encuesta realizada a 146 personas que pertenecían al sector de nicaragüenses que arribaron a Costa Rica a raíz de la "operación Limpieza", se observó que un 70 % son hombres y el 30 % restante mujeres. Del total, el 68 % tiene entre 20 y 39 años y el 54 % es soltero. En ese sentido, esto indicaría que el porcentaje de hombres jó-

<sup>76</sup> Mora y Guzmán, *op. cit.*, p. 13.

<sup>77</sup> Ídem.

<sup>78</sup> OIM. Estudio preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM. abril de 2018 – junio de 2019, Costa Rica, 2019.



BIENVENIDO A COSTA RICA

WELCOME TO COSTA RICA

"DIOS GUARDE SU CAMINO"

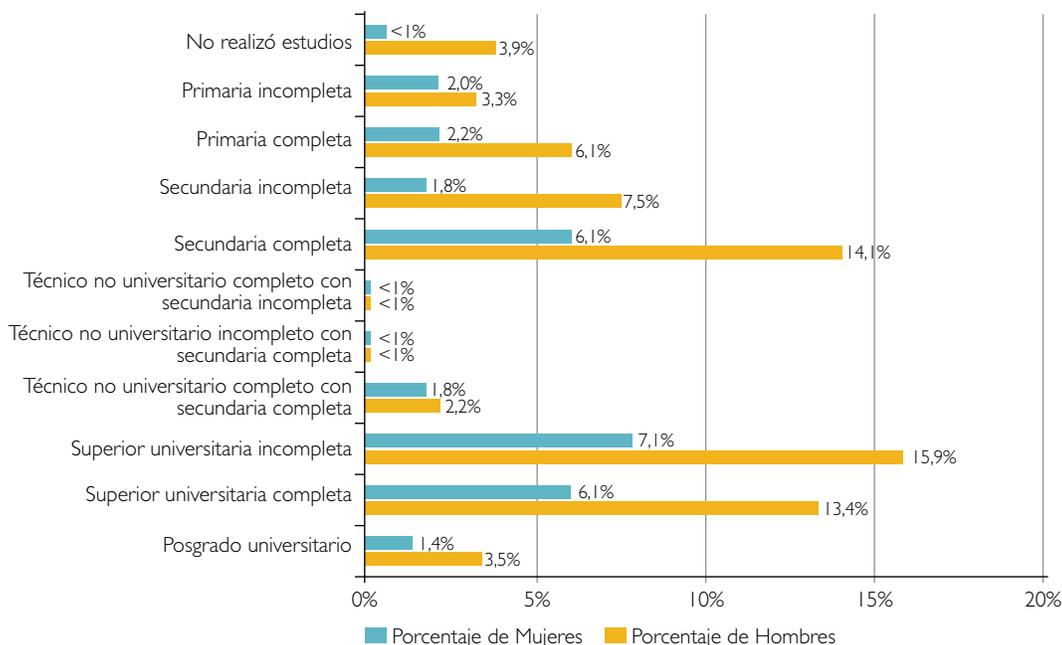
### Zona Restringida

Prohibida la permanencia de personas y vehículos ajenos al control migratorio, aduanero y cuarentenario.

Esta área se encuentra regulada por autoridades de Migración, Aduanas y Agricultura. El soporte de instituciones encargadas de Seguridad Nacional.



venes que se vio obligado a huir luego de los hechos de abril de 2018 fue mayor que el porcentaje de mujeres en las mismas condiciones.



Fuente: OIM (2019)<sup>79</sup>.

### Gráfico 20: Porcentaje de personas migrantes según su nivel de estudios, según encuestas aplicadas de abril a junio de 2019

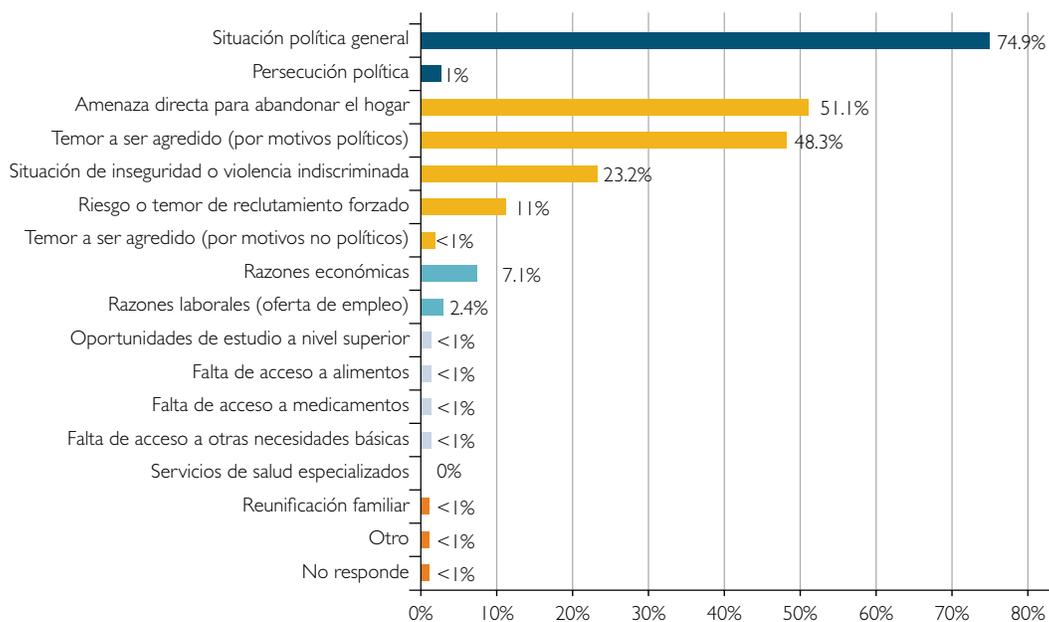
Por otra parte, se encontró que una gran parte de la población encuestada por la OIM es originaria de los departamentos de Carazo (23 %), Managua (16 %) y Chontales (16 %). Otros departamentos donde el porcentaje de migrantes es importante es Río San Juan (11 %) y Matagalpa (10 %). En particular, el estudio identificó que Jinotepe (departamento de Carazo) es el municipio de origen con mayor cantidad de población encuestada (17 % del total de personas migrantes encuestadas), posteriormente se encuentra el municipio de Managua, del departamento del mismo nombre (12 % del total de personas migrantes encuestadas). Al respecto, resulta importante indicar que los departamentos de origen de las personas nicaragüenses son lugares en los cuales la represión habría alcanzado niveles muy altos de violencia<sup>80</sup>.

Sobre los motivos para migrar, el 60 % de las personas encuestadas admitió que de manera general fue la violencia y represión indiscriminadas que experimentaron, lo que las motivó

<sup>79</sup> OIM. Estudio preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM. Abril de 2018 – junio de 2019, Costa Rica, 2019.

<sup>80</sup> Ver en ese mismo sentido, CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op- cit., párr. 44.

a salir de su país. Como razones específicas, cerca de un 75 % de las personas migrantes encuestadas se refirió a la situación política que se vive en Nicaragua como un principal motivo para salir del país y, haciendo referencia a los factores de violencia que vivieron los y las nicaragüenses que participaron en la encuesta, las amenazas directas recibidas para abandonar el hogar representan el 51 % de los motivos para salir de Nicaragua, mientras que un 48 % experimentó temor a ser agredido. Otras razones indicadas fueron la situación de inseguridad (mencionada por aproximadamente el 23 % de las personas migrantes encuestadas) y el temor de las personas a ser reclutadas forzosamente (11 % de las personas migrantes encuestadas).

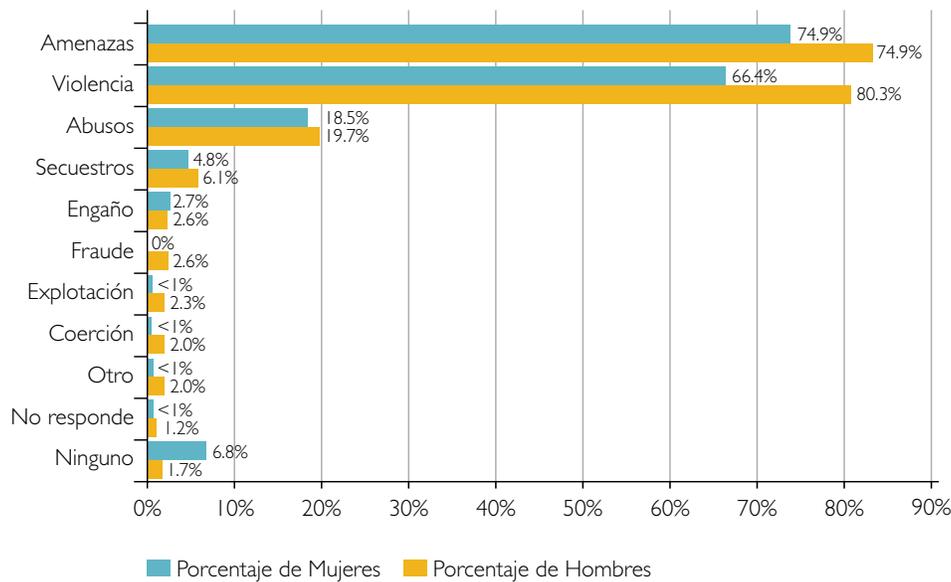


Fuente: OIM (2019)<sup>81</sup>.

**Gráfico 21: Porcentaje de personas migrantes encuestas según los motivos específicos por los cuales decidieron migrar de Nicaragua, según las encuestas aplicadas de abril a junio de 2019**

Asimismo, un 80 % de las personas migrantes encuestadas por la OIM señaló que recibió amenazas, un 76 % experimentó violencia, 19 % abusos, 6 % fue víctima de secuestros y menos del 1 % indicó haber sido víctima de engaños y manipulación para convencerles a migrar. Cabe resaltar que de manera general los hombres experimentaron estas situaciones en mayor proporción que las mujeres.

<sup>81</sup> OIM. Estudio preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM. abril de 2018 – junio de 2019, Costa Rica, 2019.



Fuente: OIM (2019)<sup>82</sup>.

**Gráfico 22: Porcentaje de personas migrantes encuestadas por género según los aspectos que han experimentado en Nicaragua que los motivaron a migrar o durante el proceso de migración, según encuestas aplicadas de abril a junio de 2019**

Sobre este aspecto, por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su informe “Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica” recolectó 152 testimonios, a partir de los cuales identificó los principales perfiles de las personas que se han visto forzadas a migrar de Nicaragua y solicitar protección internacional desde abril de 2018; entre los que se encuentran los siguientes: (i) estudiantes que participaron en las manifestaciones y protestas: 23 %; (ii) defensores y defensoras de derechos humanos y líderes de movimientos sociales y campesinos: 22 %; (iii) personas que participaron en las protestas y en el resguardo de tranques: 22 %; (iv) personas que apoyaron a estas personas a través de la provisión de alimentos, casas de seguridad y medicinas: 18 %; (v) médicos: 8 %; (vi) denunciantes: 3 %; (vii) periodistas: 2 %; y (viii) exmilitares y expolicías que se negaron a participar en actos represivos ordenados por el Gobierno nicaragüense: 2 %<sup>83</sup>.

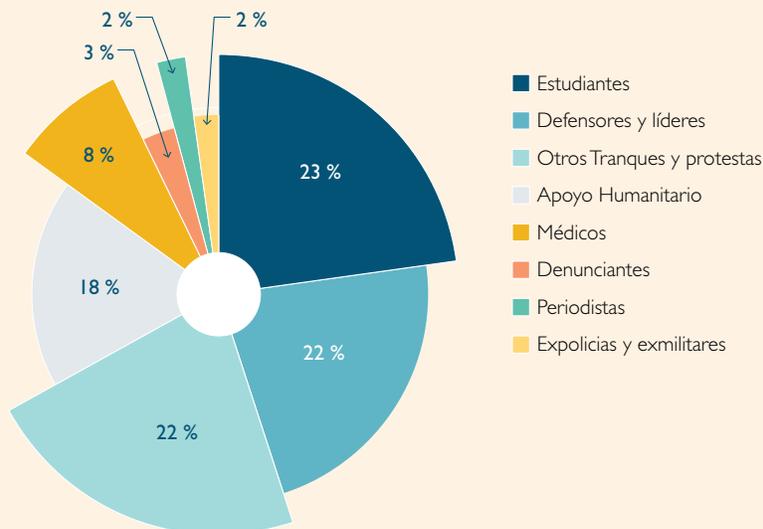
Esto último coincide con los grupos que anteriormente habían sido identificados por la CIDH como víctimas de graves violaciones a sus derechos en Nicaragua en las diferentes fases de la represión, los cuales son los estudiantes, médicos, periodistas y defensoras y defensores de derechos humanos<sup>84</sup>. Asimismo, los perfiles de las personas beneficiarias de medidas cautelares otorgadas por la CIDH hasta mayo de 2019 coinciden con los perfiles de

<sup>82</sup> *Ibíd.*

<sup>83</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, *op. cit.*, párr. 45.

<sup>84</sup> CIDH. *Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 86 (2018), párr. 279.

personas perseguidas, siendo en su mayoría defensores y defensoras de derechos humanos y líderes campesinos, personas que participaron en las protestas y tranques, personas que prestaron apoyo durante las protestas, periodistas, estudiantes y médicos.



Fuente: CIDH (2019)<sup>85</sup>.

**Gráfico 23: Perfiles de persecución según la CIDH**

### Testimonio 1: Hombre migrante nicaragüense en Costa Rica

[...] necesitábamos salir, como familia para protegernos de la represión. Le explico: desde el asesinato de nuestro hijo nosotros hemos sido hostigados, nos han perseguido en vehículos, motos recorren una y otra vez las calles que circundan nuestra casa, pasando por enfrente; dispararon desde la esquina de nuestra casa con armas de fuego. Todos entramos en temor y nos trasladamos a varias casas en Managua hasta finalmente salir del país. Lo anterior a raíz de que hicimos pública nuestra denuncia de que no se estaba aclarando correctamente el asesinato de nuestro hijo.

Denunciamos, adicionalmente, los motivos por los cuales fue asesinado nuestro hijo. Ya no regresamos a Bluefields. Participamos en marchas alzando la voz. Debo agregar que también fuimos amenazados por las redes sociales con amenazas para que dejáramos de estar hablando en los medios de comunicación. En una de esas amenazas señalaron que iban a matar a mi esposo, debido a todas las denuncias que hice ante la policía, el Ministerio Público, el CENIDH y la CIDH. Creemos que en Nicaragua nuestra vida está en riesgo. Por eso nosotros tardamos en pedir refugio porque teníamos en mente regresar, pero después vimos que la cosa empeoró y entonces quisimos pedir refugio.

Fuente: CIDH (2019).

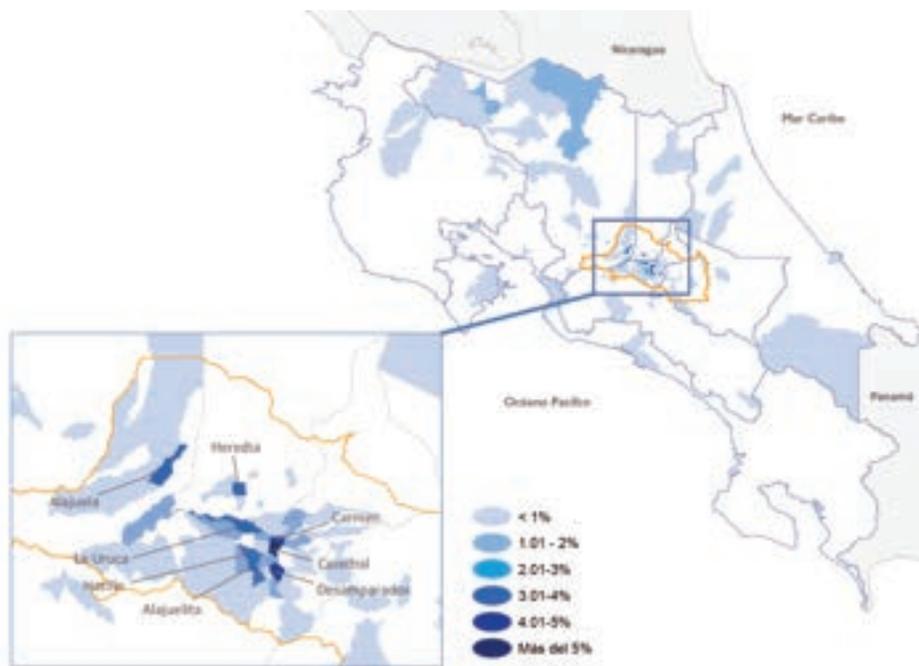
<sup>85</sup> Ídem.





Por otra parte, con respecto a la forma de ingreso al país, un 77 % de las personas encuestadas por la OIM en 2019 ingresó a Costa Rica de manera irregular. Sobre su situación migratoria, el 92 % de la población encuestada señaló haber realizado algún trámite relacionado con la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. Por último, un 4 % de las personas migrantes encuestadas refirió que no ha realizado ningún trámite para regularizar su estatus migratorio.

Sobre el lugar de residencia en Costa Rica, el 64 % de la población encuestada residía, temporal o permanentemente, en la provincia San José, principalmente en el cantón San José (33 %); el 9 % habita en el cantón Alajuelita y el 7 % en el cantón Desamparados; un 20 % se ubicaba en la provincia de Alajuela, principalmente en el cantón del mismo nombre (9 %), y específicamente en el distrito de Alajuela (4 %); 8 % residía en Heredia<sup>86</sup>.



Fuente: OIM (2019).

**Gráfico 24:** Lugar de residencia de la población encuestadas por OIM, según el distrito, según encuestas aplicadas de abril a junio de 2019

<sup>86</sup> OIM. Estudio preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM, op. cit., p. 59.

Sobre el nivel de estudios de las personas migrantes y refugiadas nicaragüenses que llegaron al país luego de abril de 2018, el “Estudio preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM” concluye lo siguiente:

El 47% posee algún tipo de estudios universitarios, el 5% de la población completó un técnico no universitario (en el caso de Costa Rica, se compara con los técnicos medios obtenidos, por ejemplo, a través de colegios técnicos o del INA), el 20% logró finalizar sus estudios de educación secundaria y no realizó otro tipo de estudios superiores, el 18% tiene completa su educación primaria, pero no concluyó sus estudios secundarios y un 10% no completó sus estudios de primaria o no realizó estudios. Es importante destacar que, comparativamente, las mujeres poseen un nivel educativo levemente más alto que los hombres: un 49% de la totalidad de las mujeres encuestadas tienen estudios superiores, frente a un 47% de la totalidad de los hombres; mientras que un 21% de las mujeres concluyeron sus estudios secundarios, frente a un 20% de la totalidad de los hombres que los han concluido.

Finalmente, un 88 % de las personas migrantes encuestadas indicó que tiene la intención de volver a Nicaragua cuando la situación mejore; un 10 % no saber cuánto tiempo se va a quedar en Costa Rica; un 1 % tiene un tiempo definido para estar en el país, mientras que el 1 % restante espera poder quedarse de manera permanente en Costa Rica<sup>87</sup>.

### Testimonio 2: Hombre solicitante de refugio nicaragüense

“Una cosa es lo que quisiéramos y lo que pudiéramos. Yo quisiera estar en Nicaragua. Aún por guardar mi vida, yo también sentí que abandonaba a mi gente (...). Yo pensé que eran 3 meses y regresaba, pero me encuentro un año después, que no puedo regresar por los riesgos que hay, por las represalias. Hay una gran incertidumbre en Nicaragua. en este momento.”

Fuente: Tomado de OIM (2019).

<sup>87</sup> OIM. Estudio preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM, *op. cit.*, p. 64.





Una conclusión a la que se puede llegar con base en la revisión de los diferentes diagnósticos e investigaciones realizados es que se ha presentado un cambio en el perfil de las personas migrantes nicaragüenses en Costa Rica producto de los hechos de violencia iniciados en abril de 2018. Con anterioridad a este último periodo, las personas migraban para mejorar sus condiciones de vida, con un bajo nivel de formación y con pocos recursos económicos. No obstante, en la actualidad, el perfil más común corresponde a personas jóvenes y con formación superior que aún mantienen expectativas de regresar a Nicaragua cuando termine la crisis.

## **2.2 PRINCIPALES HALLAZGOS SOBRE LAS NECESIDADES DE LAS POBLACIONES DE MIGRANTES, SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADOS EN MATERIA DE PROTECCIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL, ECONÓMICA Y CULTURAL**

En esta sección se presentan los principales hallazgos sobre las necesidades de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados en Costa Rica a partir de una revisión de las recomendaciones hechas por organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y la misma población beneficiaria del proyecto, así como las necesidades que la misión de la OEA ha identificado durante sus dos visitas *in situ* en Costa Rica. Al respecto, se abordarán las siguientes necesidades primordiales en torno a las siguientes variables: a) acceso a documentación, regularización y determinación de la condición de refugiado, b) las condiciones en terreno, como el caso del CATEM Norte y el albergue del PANI en Upala, c) asistencia humanitaria e integración socioeconómica, y d) el acceso a servicios de salud, trabajo, educación y capacitación. Por último, esta sección incluye con un apartado sobre las necesidades particulares y diferenciadas de la población migrante y refugiada en situación de vulnerabilidad.

### **2.2.1. Acceso a documentación, regularización y determinación de la condición de refugiado**

La Ley General de Migración y Extranjería establece cuatro categorías: i) residentes permanentes, ii) residentes temporales, iii) categorías especiales y iv) no residentes. Dentro de las



categorías especiales se encuentra el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, tanto por solicitud directa como por extensión a familiares<sup>88</sup>.

De conformidad con el Reglamento para Personas Refugiadas de Costa Rica, el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado contiene cinco etapas:

- (i) Presentación de la solicitud ante la Unidad de Refugio de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)

De acuerdo con la información suministrada por el Estado<sup>89</sup>, en primer lugar, la persona solicitante debe acercarse a presentar su solicitud a la Unidad de Refugio. Antes de la pandemia de Covid-19; en caso de que sea nicaragüense o venezolano, el solicitante podía llamar al número 1311; para lo cual era necesario contar con una línea telefónica "kolbi" y asumir el costo del equivalente a tres dólares (USD 3) por un lapso de cuatro minutos. Posteriormente, la persona solicitante debía presentarse ante la Unidad de Refugio a efectos de plantear su solicitud en la fecha indicada por el *call center*. Por el momento, este servicio ha sido cancelado temporalmente y solo se reciben solicitudes en los puestos fronterizos.

Luego, la persona solicitante tendrá una entrevista de preadmisibilidad, en la que indicará al funcionario de la ventanilla de la Unidad de Refugio los motivos por los cuales requiere protección internacional. Asimismo, la persona solicitante debe llenar un formulario en el que deberá indicar sus datos personales, los datos referentes a la forma y fecha de salida e ingreso de su país de origen, información sobre los familiares del solicitante, los motivos que sustentan su solicitud y consignar el medio para recibir notificaciones. Posteriormente, el funcionario asignará fecha y hora para realizar la entrevista de elegibilidad.

<sup>88</sup> Ley 8764, Ley General de Migración y Extranjería, artículo 94.

<sup>89</sup> OEA. Información suministrada por el Estado en la primera visita de trabajo a Costa Rica, *op. cit.*

El mismo día en que se presenta la solicitud, la Unidad de Refugio entrega al solicitante respectivo un documento denominado “Solicitante de la condición de refugiado”, el cual, de acuerdo con información proporcionada por el Estado, “regulariza su estatus migratorio y les permite acceder a servicios de educación, salud, becas, etc.”<sup>90</sup>.



Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería.

De acuerdo con la legislación nacional vigente, en caso de que la Administración se extienda del periodo de tres meses para resolver la solicitud, la Unidad de Refugio podrá recomendar a la Dirección General de Migración y Extranjería la emisión de un documento de identidad que le permita trabajar. En ese sentido, el Reglamento para Personas Refugiadas establece que “con esta documentación (la persona solicitante) podrá ejercer cualquier tipo de relación laboral remunerada o lucrativa por cuenta propia o en relación de dependencia con estricto apego a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente”<sup>91</sup>.



Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería.

<sup>90</sup> OEA. Información suministrada por el Estado a la misión de la OEA, octubre de 2019.

<sup>91</sup> Reglamento para Personas Refugiadas, Decreto 36831-G, 28 de septiembre de 2011, artículo 54.

## (ii) Entrevista por parte de un oficial de elegibilidad

Durante la entrevista de elegibilidad, la persona solicitante explicar detalladamente al oficial de elegibilidad los motivos por los que requiere protección. En ese sentido, se permite el contacto directo entre el solicitante y el Estado a través del oficial de elegibilidad. Asimismo, en caso de que exista alguna inconsistencia, el solicitante puede efectuar una ampliación de la entrevista.

Posteriormente, el oficial de elegibilidad emitirá una valoración técnica en la que realizará un análisis de los hechos, la credibilidad y los fundamentos legales, que será presentada a la Comisión de Visas Restringidas y Refugio.

## (iii) Evaluación de la Comisión de Visas y Refugio y (iv) Resolución de la Comisión respecto de la aprobación o denegatoria de la condición de refugiado

Finalmente, luego de evaluar el caso, la Comisión de Visas y Refugio emitirá una resolución mediante la cual aprobará o denegará la solicitud. En caso de que sea aprobada, la persona ostentará el estatus de refugiada y se emitirá el documento por el cual se acreditará el reconocimiento, que tiene un costo del equivalente a sesenta y ocho dólares (USD 68). Asimismo, de acuerdo con el Estado, existe un proceso para que las personas de escasos recursos puedan solicitar una exención, la cual, al ser aprobada, reforma el costo del carnet de refugiado a treinta dólares (USD 30). En caso de que sea denegada la solicitud, el solicitante tiene la posibilidad de recurrir, a través de los recursos de revocatoria, ante la misma Comisión de Visas Restringidas y Refugio, y de ser necesario, apelar ante el Tribunal Administrativo Migratorio en un plazo de tres días hábiles.

### a. Capacidades del Estado

Como se ha sostenido con anterioridad, las capacidades del Estado se encuentran seriamente afectadas por el desplazamiento masivo de personas nicaragüenses desde abril de 2018. Como señaló un funcionario gubernamental entrevistado por la OEA, "Costa Rica pasó de recibir 124 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado por año a 2,500



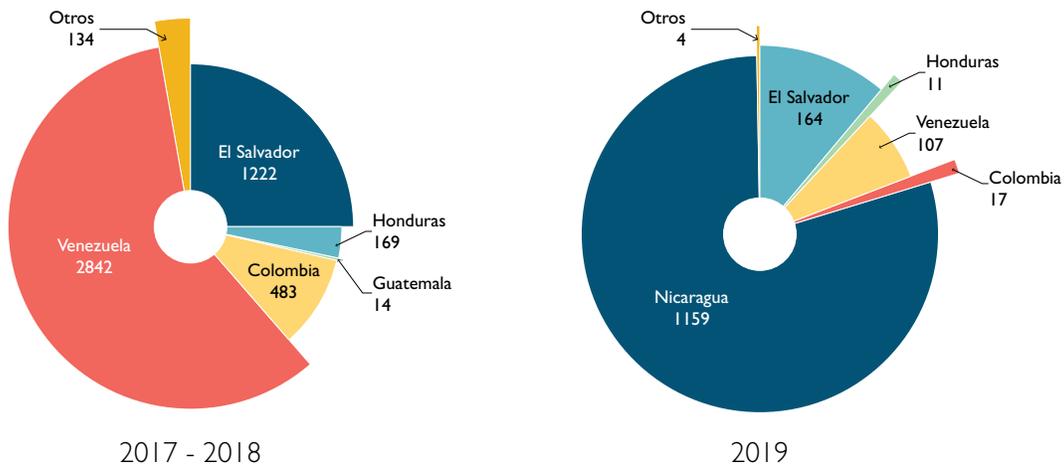


al mes<sup>92</sup>. Al respecto, la OEA obtuvo información sobre la situación actual de las entidades involucradas en la atención de las personas solicitantes de refugio y refugiadas. En la actualidad, el promedio de demora en resolver una solicitud en primera instancia es de 2 años. Tomando en consideración que la cantidad de solicitudes de refugio pendientes y que Costa Rica ha resuelto un promedio de 6000 solicitudes al año, podríamos afirmar que, con los recursos y capacidades actuales, Costa Rica podría dar respuesta a las solicitudes pendientes en aproximadamente 13 años.

A esta situación debe agregarse el desgaste y excesiva carga laboral que se ha generado en los funcionarios encargados del trámite de las solicitudes. En la actualidad son tres las instituciones encargadas del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado: la Unidad de Refugio, la Comisión de Visas Restringidas y Refugio y el Tribunal Administrativo Migratorio. En primer lugar, la Unidad de Refugio tiene a su cargo brindar apoyo técnico y administrativo a la Comisión de Visas Restringidas y Refugio. Al momento de la elaboración de este informe, la Unidad de Refugio contaba con 40 funcionarios, quienes atienden a 350 personas diarias, mientras que los oficiales de elegibilidad realizan un promedio de 60 entrevistas diarias. Adicionalmente, la OEA observa que si se calcula el número de casos que debería tramitar cada funcionario para responder a las solicitudes presentadas desde abril de 2018, se obtendría un promedio de 2,250 casos por funcionario.

Por su parte, la Comisión de Visas Restringidas es el órgano encargado de decidir sobre las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiada. Dicha Comisión está compuesta por tres representantes de las siguientes instituciones: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Los representantes realizan esta función a tiempo parcial. Hasta octubre de 2019, la Comisión de Visas Restringidas y Refugio contaba con 4864 expedientes pendientes de resolver correspondientes a los años de 2017 y 2018 y 1,462 expedientes que fueron presentados en 2019.

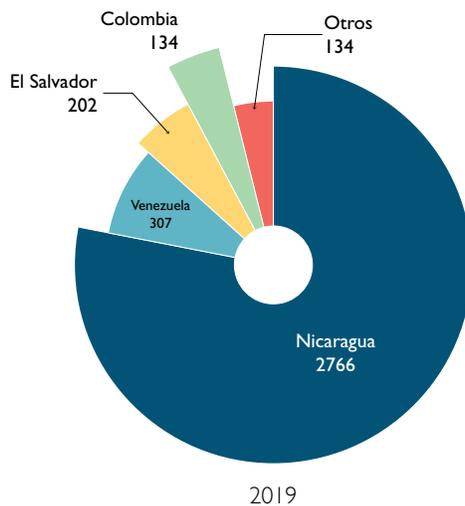
<sup>92</sup> OEA. Información suministrada por el Estado a la misión de la OEA en la segunda visita de trabajo a Costa Rica, octubre de 2019.



Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería.

**Gráfico 25: Expedientes pendientes de resolver por la Comisión de Visas Restringidas y Refugiado de 2017, 2018 y 2019**

Por otra parte, de acuerdo con información oficial, hasta octubre de 2019, se ha reconocido la condición de refugiado a 4954 personas. No obstante, en 2018, el índice de aprobación de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado fue de un 6 %, lo cual se traduce en que la Comisión de Visas Restringidas y Refugio ha rechazado en promedio 9 de cada 10 trámites presentados<sup>93</sup>.



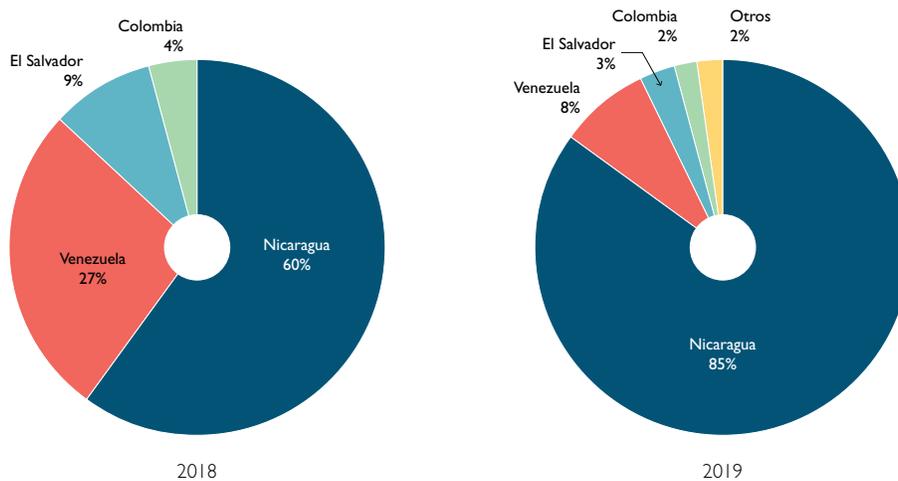
Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería.

**Gráfico 26: Resoluciones emitidas por la Comisión de Visas y Refugio en 2019**

<sup>93</sup> Presidencia de la República. *Migración rechaza 9 de cada 10 solicitudes de refugio*, 19 de junio de 2018.



En relación con los permisos laborales para solicitantes de la condición de refugiado, en 2018 se autorizaron 8523 permisos laborales, mientras que en 2019 se emitieron 21 437.



Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería.

**Gráfico 27: Permisos laborales autorizados en 2018-2019**

Por último, en lo que respecta al Tribunal Administrativo Migratorio (TAM), este inició funciones el 16 de mayo de 2011 y constituye “el único organismo jurisdiccional especializado

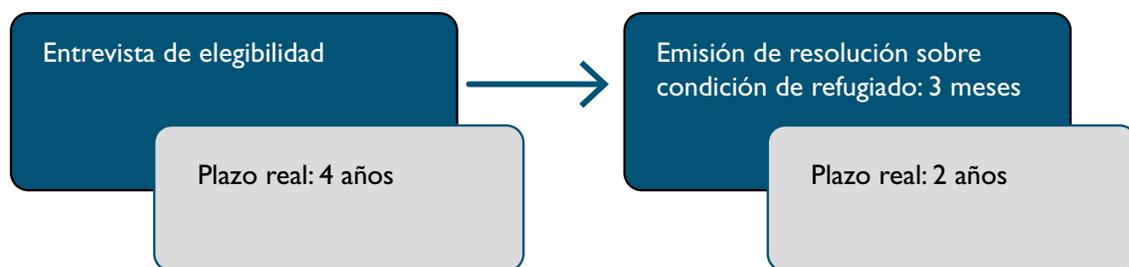
en materia de migración y asilo en América Latina”<sup>94</sup>. El artículo 29 de la Ley General de Migración y Extranjería señala que tiene competencia para conocer y resolver en última instancia las apelaciones presentadas contra las resoluciones finales emitidas por la Comisión de Visas Restringidas y Refugio en materia de refugio y contra las resoluciones finales dictadas por la DGME en materia migratoria y medidas cautelares.

El TAM está integrado por tres miembros propietarios y tres miembros suplentes, nombrados por un período de seis años. Además, en la actualidad, el personal lo conforman dos abogados, un asesor jurídico y tres asistentes administrativos además del personal contratado por el ACNUR. Desde su creación, el TAM ha emitido 6500 resoluciones y en 2019 emitió 1050 resoluciones<sup>95</sup>.

## b. Principales hallazgos y necesidades

- El tiempo de espera para la revisión de los casos

La OEA toma nota de los esfuerzos que las instituciones nacionales han realizado para reducir el tiempo de espera, a pesar de la falta de recursos. No obstante, se recibió información relativa a que, hasta el momento de la redacción de este informe, las entrevistas con los oficiales de elegibilidad están siendo programadas hasta 2024. Por tanto, resulta necesario que el Estado de Costa Rica garantice que las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado sean resueltas en un plazo razonable. Para lograr la concreción de este fin, debe fortalecerse la Dirección General de Migración y Extranjería mediante la asignación de presupuesto adecuado, así como recursos materiales y humanos suficientes. En particular, la OEA considera que los titulares de la Comisión de Visas Restringidas y Refugio, debido a la carga de expedientes que enfrentan, deben ser trasladados a un régimen que les permita realizar sus funciones a tiempo completo. Asimismo, la Unidad de Refugio debe contar con personal suficiente dedicado a la notificación de sus resoluciones.



Fuente: elaboración OEA para este informe.

**Gráfico 28: Procedimiento plazos legales y reales**

<sup>94</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 175.

<sup>95</sup> OEA. Información suministrada por el Estado a la misión de la OEA, octubre de 2019.

- Desarrollo de mecanismos para fortalecer el acceso a información sobre el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, y el acceso a una asesoría y representación jurídicas adecuadas y gratuitas para las personas migrantes y refugiadas.

De acuerdo con información suministrada y analizada, un gran número de los solicitantes de refugio no llega a la cita de entrevista de elegibilidad, en gran parte, debido a la necesidad de fortalecer los mecanismos existentes de acceso a información sobre las etapas del procedimiento y las competencias de las diversas entidades del Estado involucradas, motivos laborales o económicos, la falta de interés en continuar con el procedimiento, el inicio de otro proceso migratorio, abandono de país en forma irregular, entre otros<sup>96</sup>. Por su parte, en una encuesta realizada por la OIM, el 46 % de los migrantes encuestados se enteró de la opción de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado a través de un familiar o amigo y solo un 30 % a través de alguna institución u organización<sup>97</sup>.

Por otra parte, organismos internacionales han exhortado a los Estados a garantizar el derecho a la información sobre los procedimientos, así como el acceso a una asesoría y representación jurídicas adecuadas y gratuitas en el marco de procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado<sup>98</sup>. Al respecto, el 26 de junio de 2018, en el marco de la implementación nacional de los compromisos del Marco Integral Regional para la Pro-

<sup>96</sup> OEA. Información suministrada por el Estado a la misión de la OEA, op. cit.

<sup>97</sup> OIM e IFAM. *Estudio preliminar de flujos migratorios mixtos nicaragüenses*, op. cit., p. 62.

<sup>98</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 173. En ese mismo sentido, los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas establecen en el Principio 50.h: "Los procesos de migración deben ofrecer al migrante, por lo menos, las siguientes garantías: (...) Asistencia y representación jurídica por un representante legal competente seleccionado por el migrante (incluso en cualquier proceso relacionado con su situación migratoria) y sin costo cuando este carezca de medios para costear una representación privada".





tección y Soluciones (MIRPS), el Estado firmó un convenio con el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica que permite ampliar la asistencia legal gratuita para personas refugiadas y solicitantes de dicho estatus a través de la Red de Defensorías Sociales del Colegio en todo el país; además, instituciones académicas firmaron acuerdos con el fin de establecer consultorios jurídicos especializados en asesoría legal para personas refugiadas y solicitantes del estatus de refugiado<sup>99</sup>.

- Falta de recursos económicos para sufragar el costo del carnet de refugiado y otros costos

La CIDH ha recomendado continuar con la efectiva aplicación del principio de gratuidad del procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, reconocido en el artículo 144 del Reglamento para Personas Refugiadas, que estaría siendo afectado con el costo que tiene el servicio de citas para solicitantes de la condición de refugiado habilitado a través del sistema de llamadas y línea telefónica 1311<sup>100</sup>. Al respecto, la OEA reconoce que Costa Rica brinda la posibilidad de solicitar la cita de elegibilidad en forma gratuita y directamente en la Unidad de Refugio, y que el call center es una herramienta adicional a disposición de los solicitantes. Además, la OEA reconoce los esfuerzos que ha realizado Costa Rica en el marco de la pandemia de COVID-19, para brindar servicios en línea. No obstante, considera que, en caso de que se reactive el sistema de llamadas, el costo de estas podría significar un obstáculo para las personas solicitantes de refugio, ya que por su misma situación no poseen los recursos necesarios para costear este gasto, por lo que deben realizarse los esfuerzos necesarios para que el acceso sea totalmente gratuito. Asimismo, la OEA expresa su preocupación por el cobro del equivalente a sesenta y ocho dólares (USD 68) por el carnet de refugiado.

---

<sup>99</sup> ACNUR. *Se podrá ofrecer asesoría legal gratuita a personas que requieren protección internacional en Costa Rica*, 29 de junio de 2018; MIRPS. *Informe Regional de Seguimiento 2017-2018*, p. 6.

<sup>100</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 162.

- En algunos casos, se presenta dificultad para acceder a documentación para realizar la solicitud o la entrevista de elegibilidad

De acuerdo con el Reglamento de Personas Refugiadas, las personas solicitantes deben entregar en la entrevista personal de elegibilidad diferentes documentos: (i) 2 fotos tamaño pasaporte; (ii) original y fotocopia de todas las páginas del pasaporte, o, en su defecto, una declaración jurada, en la que se indique el motivo de la no portación del mismo; (iii) certificado de nacimiento; (iv) certificado de antecedentes penales de su país de origen o del país de residencia durante los últimos 5 años; (v) certificación de estado civil; (vi) declaración jurada de forma y fecha de ingreso a Costa Rica, y (vii) comprobante de toma de huellas dactilares del Archivo Policial<sup>101</sup>. No obstante, en caso no contar con la información indicada, esta se subsana con una declaración jurada, de conformidad con el artículo 131 del Reglamento de Personas Refugiadas. Asimismo, dicha declaración es suministrada en forma gratuita en la Unidad de Refugio.

Al respecto, el Gobierno de Costa Rica ha señalado que muchas personas no cargan con documentación de su país de origen y aún en ese supuesto, se tramita y aprueba la solicitud, y que la falta de pasaporte y de certificaciones se puede subsanar mediante una declaración jurada que se suministra de forma gratuita en la Unidad de Refugio, además de que la falta de vigencia del pasaporte no influye en la revisión de la solicitud. No obstante, la OEA recibió información desde organizaciones de la sociedad civil que indican que a algunas personas solicitantes de refugio se les ha exigido presentar documentación.

Para esos casos, dichos requisitos documentales representan un obstáculo, sobre todo, si se trata de solicitantes de refugio que producto del desplazamiento forzado tuvieron que abandonar sus hogares de manera inmediata o que debido a las condiciones actuales de sus respectivos gobiernos se encuentran impedidos de acceder a esta documentación oficial<sup>102</sup>.

Resulta importante destacar que Costa Rica emitió la Resolución N° AJ-060-04-2019-JM, del Ministerio de Gobernación y Policía y la Dirección General de Migración y Extranjería, mediante la cual se admite excepcionalmente y para ciudadanos venezolanos la presentación de pasaporte vencidos, la vigencia indefinida de certificados de nacimiento, la vigencia de un año de certificados de antecedentes penales apostillados, incluyendo certificados en formato digital y la exoneración del registro consular<sup>103</sup>.

<sup>101</sup> Reglamento de Personas Refugiadas, artículo 68. Al respecto, el Estado informó a la OEA que “La falta de pasaporte y de certificaciones se puede subsanar mediante una declaración jurada que se suministra en forma gratuita en la Unidad de Refugio”.

<sup>102</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 170; OEA. *Informe Situación de los migrantes y refugiados venezolanos en Costa Rica*, enero 2020, p. 12.

<sup>103</sup> Ministerio de Gobernación y Policía. *Resolución N° AJ-060-04-2019-JM*, considerando II, p. 7.

- Capacitación de los funcionarios gubernamentales de diversas las instituciones y de los potenciales empleadores sobre los derechos de las personas solicitantes de refugio y refugiados, así como de la validez de los documentos que portan

La OIM concluyó que es evidente la falta de recursos para capacitar, por ejemplo, oficiales de la Policía Profesional de Migración y de otras instituciones en temas asociados a la situación en Nicaragua y a los derechos de migrantes, con el fin de que los funcionarios sepan cómo proceder para brindar el apoyo necesario de una manera más efectiva<sup>104</sup>. Es imperante crear algunos módulos de capacitación para que los profesionales que tienen a su cargo estos procedimientos, puedan liderarlos con prontitud y mayor conocimiento en el campo de los derechos. Al mismo tiempo, en los grupos focales realizado por la misión de la OEA se observó que en muchos lugares de trabajo el permiso laboral emitido por la DGME no es reconocido por los empleadores<sup>105</sup>.

<sup>104</sup> OIM e IFAM. *Estudio Preliminar de Flujos Migratorios Mixtos Nicaragüenses*, op. cit., p. 101.

<sup>105</sup> *Ibíd.*, p. 63.





Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería.

Adicionalmente, la OEA observa que Costa Rica requiere apoyo de la cooperación internacional para (i) ampliar la capacidad instalada en todos los servicios, en razón de la demanda, (ii) focalización de la gestión migratoria por grupos y necesidades, (iii) diseño de un sistema integrado de procesos y procedimientos para la atención, protección e integración de los movimientos migratorios mixtos, (iv) regionalización de la gestión, (v) ampliar la población meta de funcionarios a capacitar en la gestión migratoria, (vi) plataformas o rutas adecuadas a los grupos de migrantes, y (vii) fortalecer la coordinación interinstitucional

### **2.2.2. Condiciones en CATEM Norte y albergue del PANI en Upala**

De acuerdo con la información suministrada por el Estado, en Costa Rica se han habilitado dos Centros de Atención Temporal para Personas Migrantes (CATEM)<sup>106</sup>, uno en la zona norte y otro en la zona sur, para responder a las necesidades de las personas migrantes que presentan necesidades humanitarias<sup>107</sup>. Asimismo, la misión de la OEA recibió información relativa a la construcción de la Estación “Bicentenario Norte”, gracias a los esfuerzos de cooperación entre el Estado costarricense, en particular de la Dirección General de Migra-

<sup>106</sup> En términos prácticos, los CATEM son lo mismo que los EMIBI.

<sup>107</sup> OEA. Información suministrada por el Estado a la misión de la OEA en la primera visita de trabajo a Costa Rica, *op. cit.*

ción y Extranjería, y la OIM, que tendrá como finalidad atender a las poblaciones de migrantes y refugiados que lleguen a Costa Rica.

Con el propósito de mejorar las condiciones de los CATEM, la Dirección General de Migración y Extranjería está impulsando dos proyectos de infraestructura, convirtiéndose los CATEM en Estaciones Bicentenarias (EMIBI), las cuales se ubican en las mismas zonas donde están actualmente, uno en la zona norte EMIBINORTE (CATEM NORTE) y otro en el sur EMBISUR (CATEM SUR).

En su segunda visita de trabajo a Costa Rica, la misión de la OEA visitó el Centro de Atención a Migrantes (CATEM) Norte, ubicado en La Cruz, y el albergue del PANI en Upala, que alberga a niños y adolescentes, incluyendo migrantes no acompañados. En particular, la OEA reconoce que aún en una coyuntura de restricciones financieras, Costa Rica continúa fortaleciendo la infraestructura fronteriza a través de proyectos en la materia<sup>108</sup>. Además, se reconoce el compromiso por el servicio público de los funcionarios del Puesto Fronterizo de Peñas Blancas y de las instituciones antes mencionadas. De igual manera, se reconocen las acciones que está realizando la DGME para construir una infraestructura definitiva.

#### **a. CATEM Norte**

El CATEM Norte entró en funciones en 2016 y es administrado por la Dirección General de Migración y Extranjería. Cuenta con 25 carpas instaladas, 34 duchas, pilas de lavado, fogones, comedor y áreas comunes. También dispone de iluminación y tendedero en cada una de las carpas, tubería de agua potable para abastecer a más de 1000 personas y cuatro tanques con capacidad de almacenar 2500 litros en caso de emergencia<sup>109</sup>. Adicionalmente, el Estado garantiza la alimentación, acceso a agua potable, atención médica de emergencia, así como lugares acondicionados para que los migrantes puedan cocinar sus alimentos y cargar sus teléfonos celulares.

Durante su visita, la misión de la OEA observó que el CATEM Norte albergaba a 34 personas que en su mayoría eran migrantes de nacionalidad cubana y haitiana y que se encontraban al cuidado de dos oficiales de la Policía Profesional de Migración y un agente de seguridad privada. De acuerdo con la información proporcionada por los agentes estatales, en 2017 el CATEM recibió 2000 personas y el número de oficiales de migración se elevó a 5.

<sup>108</sup> A partir de los esfuerzos del gobierno, el EMBISUR (CATEM SUR) ha sido remodelado. (Gobierno de Costa Rica. Observaciones de Costa Rica al Informe Costa Rica: Caracterización y análisis de las políticas en materia de migración internacional y refugiados, 29 de octubre de 2020).

<sup>109</sup> Presidencia de la República de Costa Rica. *Centro de atención temporal a migrantes El Cruce es ejemplo a seguir en trato humanitario*, 3 de enero de 2017.



Fuente: OEA.

### **Testimonio 3: Migrante haitiano en Upala**

Soy de Haití. Yo salí de mi país por las dificultades económicas. Entramos por la selva y caminamos por cinco días. Pasé cuatro días sin comer (...) Las personas de Costa Rica nos tratan muy bien. Tengo donde dormir. Tengo la comida. Muy amable por recibirme en Costa Rica.

La misión de la OEA entrevistó a migrantes que se encontraban en el CATEM Norte, quienes informaron que contaban con buenas condiciones y recibían buen trato por parte de las autoridades gubernamentales. No obstante, la misión de la OEA observó que resulta necesario implementar mejoras en la infraestructura del Centro, de tal forma que los migrantes y solicitantes de refugio no se vean afectadas por el viento, la lluvia, el calor o la presencia de serpientes.

Por su parte, sobre las condiciones en el CATEM Norte, la CIDH constató también la existencia de carencias en las carpas en las que viven las personas que allí se albergan, quienes se encuentran permanentemente expuestas a las inclemencias del tiempo, la falta de dotaciones básicas para su protección y resguardo, tales como sábanas y ropa adecuada, la carencia de condiciones de salubridad al encontrarse constantemente expuestas a animales como roedores y culebras, así como la falta de espacios adecuados para su convivencia, alimentación y recreación, en particular para niños, niñas y adolescentes<sup>110</sup>.

La Estación Migratoria Bicentenario Norte, pretende facilitar que haya una mejor gobernanza en el tema migratorio y a su vez, permitir que la movilidad de las personas se dé en condiciones óptimas tanto de salud, como sanitarias y de seguridad. Con ello, se pretende:

1. Desarrollar un centro de atención temporal en la zona norte del país, para brindar una atención integral a las necesidades básicas de las personas migrantes regional y extraregional.
2. Diseñar las diferentes áreas de la EMIBINORTE con base en lo establecido en las normas internacionales de derechos humanos, para que las personas beneficiarias dispongan de las condiciones adecuadas durante su estancia.
3. Equipar la EMIBINORTE con el propósito de facilitar la unificación de operaciones humanitarias en la zona y frontera norte.

Este proyecto está en proceso, ya se cuenta con el lote y se están levantando los planos respetivos para su construcción.

Por otra parte, si bien es cierto que los CATEM son de carácter temporal y alberga migrantes en tránsito, la OEA constató que no se realiza el seguimiento adecuado que permita que los niños, niñas y adolescentes que son albergados puedan acceder a algún tipo de formación educativa durante su estadía. Por su parte, la CIDH indicó que la falta de acceso a educación y de esparcimiento en el centro temporal es lesiva para sus derechos, los cuales

---

<sup>110</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 266.

están reconocidos en el artículo 19 de la Convención Americana y en la Convención sobre los Derechos del Niño, lo cual contraviene el principio del “interés superior”<sup>111</sup>.

Como respuesta a la necesidad de educación de las personas menores de edad en los CATEM, en el Plan Integral para la atención de los Flujos Migratorios Mixtos 2018-2022 se incluyó un subtema denominado: Educación en la ruta migratoria, el cual pretende realizar estrategias tendientes con el Ministerio de Educación y el Patronato Nacional de la Infancia para garantizar el servicio educativo y el desarrollo de las potencialidades, bajo un intercambio intercultural en la ruta migratoria.

#### **d. Albergue del PANI**

Por otra parte, la OEA observó la situación de niños y adolescentes varones en el albergue en Upala del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), en donde también se atienden a niños y adolescentes migrantes no acompañados. De acuerdo con la información brindada por las funcionarias estatales, el albergue cuenta con capacidad para 10 niños. Al momento de realizar la visita había cinco niños y adolescentes. En ese sentido se apreció que el albergue cuenta con el personal suficiente y adecuado. No obstante, la OEA nota con preocupación las condiciones laborales de las personas al cuidado de los niños en este albergue en particular, el Sistema “11x3”, donde las funcionarias trabajan 11 días y descansan solo 3. Asimismo, considera que debe realizarse un seguimiento de las condiciones de vida de los niños que se retiran del albergue una vez cumplidos los 18 años.

#### **2.2.3. Asistencia humanitaria**

A partir de las entrevistas y reuniones realizadas, la OEA recibió información relativa a que, luego de los desplazamientos masivos que se han presentado en los últimos años, arribaron a Costa Rica personas con necesidades humanitarias urgentes, tales como atención médica principalmente derivadas de la desnutrición y enfermedades transmisibles o crónicas, alimentación, albergue, acceso a agua, saneamiento e higiene<sup>112</sup>. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas por la misión de la OEA indicaron que se requiere ampliar los albergues especializados para personas migrantes y refugiados (en especial en zonas alejadas de las fronteras), garantizar la alimentación y vestido, así como el acceso a la salud y a la atención psicosocial<sup>113</sup>.

Asimismo, el “Diagnóstico del Contexto Migratorio de Costa Rica de 2017”, elaborado por la Fundación Género y Sociedad en coordinación con la Dirección de Integración y Desarrollo Humano, observó que Costa Rica recibió a migrantes cubanos y haitianos en tránsito

<sup>111</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 292.

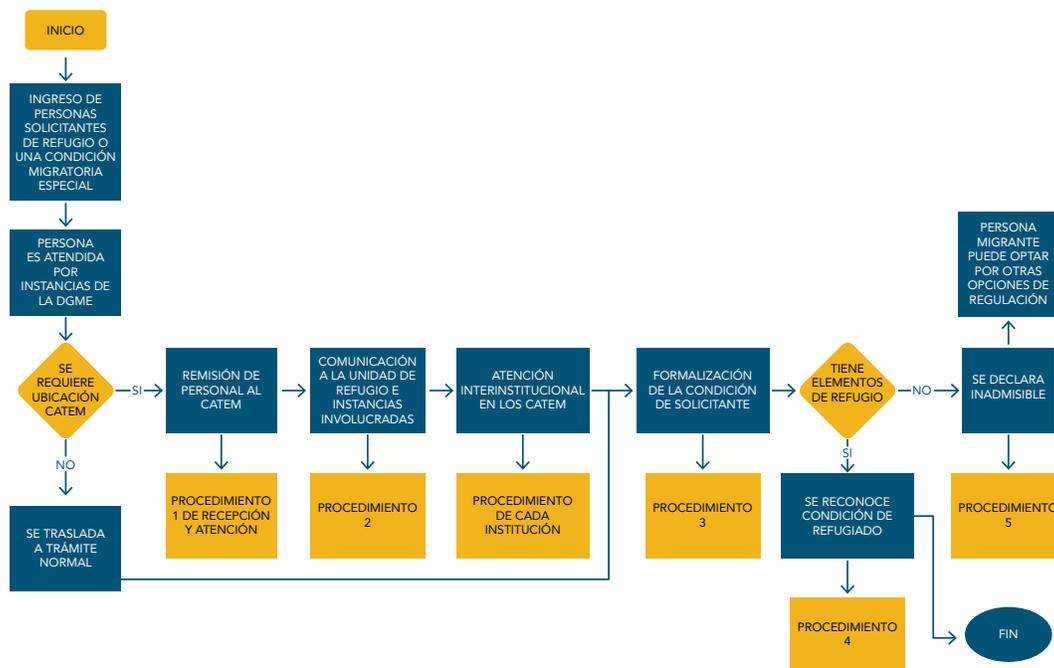
<sup>112</sup> OEA. Información recolectada por la misión de la OEA durante la segunda visita de trabajo a Costa Rica, agosto de 2019

<sup>113</sup> OEA. información recolectada durante la segunda visita de trabajo a Costa Rica, diciembre de 2019.

hacia Estados Unidos, que presentaban necesidades humanitarias de distinto orden, pero en especial de alimentación, vivienda, salud, seguridad y documentación. Al respecto, dicho diagnóstico indicó que

la situación se abordó con una óptica de emergencia, convocando a un conjunto de instituciones (CCSS, Ministerios de Educación, Salud, Seguridad Pública, Relaciones Exteriores, Comisión Nacional de Emergencias, Cruz Roja, IMAS, entre otras) que han invertido una cantidad considerable de recursos, incluyendo la construcción de refugios tanto en la frontera sur como en la norte<sup>114</sup>.

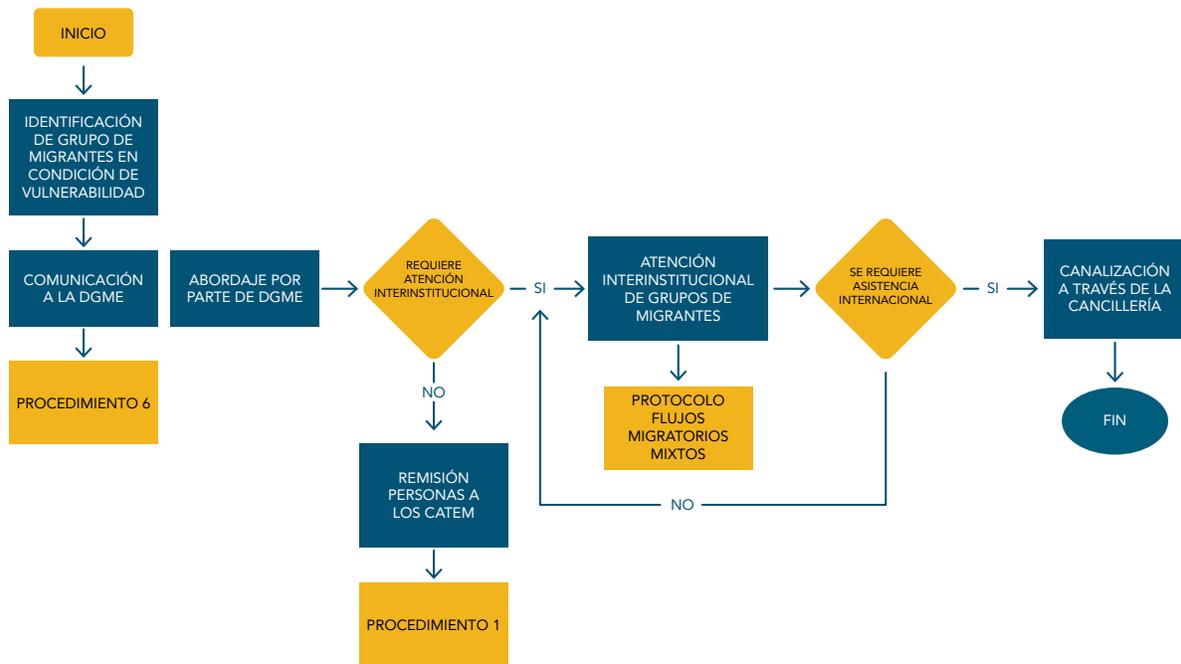
Al respecto, la OEA nota que Costa Rica cuenta con el “Plan Integral para la atención de los flujos migratorios mixtos” de 2018, que tiene como objetivo atender de manera integral y mediante todas las instituciones del Estado costarricense competentes, los flujos migratorios que ingresen o permanezcan en el país en situaciones especiales o excepcionales, tales como tránsito, condición migratoria irregular, refugio, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, para promover una migración ordenada y regular.



Fuente: Plan Integral para la atención de los flujos migratorios mixtos.

### Gráfico 29: Escenario para adoptar en caso de personas que solicitan refugio en frontera u otra oficina migratoria

<sup>114</sup> OIM. Diagnóstico del contexto migratorio de Costa Rica 2017, p. 36.



Fuente: Plan Integral para la atención de los flujos migratorios mixtos.

### Gráfico 30: Escenario para adoptar en caso de grupos de migrantes en condición de vulnerabilidad ubicados en diferentes zonas del territorio nacional

Por otra parte, el Plan de Respuesta Inmediata para personas solicitantes de asilo para Costa Rica elaborado por Naciones Unidas indicó lo siguiente:

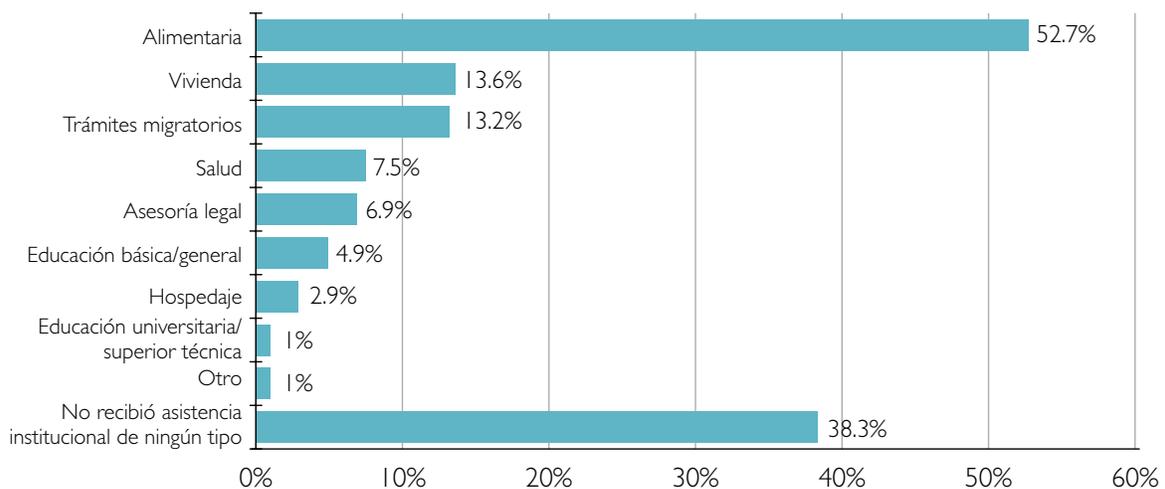
A partir de los resultados de los diagnósticos participativos, se estima que el 18% de las personas solicitantes de refugio viven en pobreza extrema y no pueden cubrir sus necesidades más básicas. El tiempo de espera para la obtención de documentos ha sido ubicado como el principal factor que agrava el estado de vulnerabilidad de los solicitantes de refugio. Durante este periodo las personas no pueden acceder al mercado laboral o al sistema de seguro social; los pocos ahorros que algunos traen se agotan rápidamente y la hospitalidad de sus compatriotas en las comunidades de acogida no es sostenible porque los solicitantes de refugio no pueden contribuir a su sustento.

Durante los ejercicios de diagnóstico participativo con solicitantes de refugio, las preguntas sobre alimentación y alojamiento generaron una reacción emocional importante por parte de las personas participantes. Los relatos se refieren a alimentación insuficiente en detrimento de su salud y hacinamiento en lugares que carecen de condiciones salubres mínimas. Esto representa un riesgo adicional de protección, especialmente para mujeres, niñas, niños y adolescentes. En este contexto, el riesgo de violencia basada en género es latente, agravada por las condiciones de hacinamiento, estrés y patrones culturales que toleran y perpetúan este tipo de violencia. Muchas de las solicitantes de refugio han re-

portado haber sufrido violencia sexual en el lugar de origen, en el tránsito o en el lugar de llegada<sup>115</sup>.

Adicionalmente, de acuerdo con una encuesta realizada por OIM a migrantes nicaragüenses<sup>116</sup>, el principal apoyo recibido por migrantes encuestados fue de tipo alimentario (un 53 % de migrantes encuestados han recibido este tipo de asistencia). Otras ayudas recibidas por la población encuestada fueron el acceso a vivienda (14 % de migrantes encuestados) y la orientación en trámites migratorios (13 % de migrantes encuestados). Sin embargo, cerca de un 38 % de encuestados indicaron que no han recibido asistencia institucional de ningún tipo.

Por otra parte, sobre las instituciones que han brindado asistencia humanitaria, la más mencionada por las personas encuestadas fue SOS Nicaragua (un 44 % de las personas que han recibido apoyo como solicitante de refugio), CENDEROS (un 37 % de las personas que recibieron apoyo como solicitante de refugio) y RET (25 % de las personas que fueron apoyadas como solicitantes de refugio). El IMAS fue la única institución gubernamental que resalta dentro de las principales fuentes de apoyo para las personas migrantes encuestadas (un 10 % de la población que ha recibido apoyo como solicitante de refugio)<sup>117</sup>.



Fuente: OIM (2019).

**Gráfico 31: Porcentaje de personas encuestadas por la OIM según el área de asistencia institucional u organizacional, según las encuestas aplicadas de abril a junio de 2019**

<sup>115</sup> Naciones Unidas. Plan de Respuesta Inmediata para personas solicitantes de asilo para Costa Rica, 2019, p. 9.

<sup>116</sup> OIM. Estudio preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM, *op. cit.*, p. 90.

<sup>117</sup> OIM. Estudio preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM, *op. cit.*, p.90.

Porcentaje de personas encuestadas que fueron apoyadas como solicitantes de refugio por instituciones, ONG u organizaciones de la sociedad civil	%
SOS	43.9%
Cenderos	37.1%
RET	24.5%
IMAS	10.1%
Resistencia Campesina Azul y Blanco	8.4%
HIAS	6.8%
Casa de María Auxiliadora	6.8%
Fundación Mujer	5.1%
Servicio Jesuita para Migrantes	4.6%
No sabe	1.3%
Otros	7.2%

Fuente: OIM (2019).

**Gráfico 32: Porcentaje de personas migrantes encuestadas que fueron apoyadas como solicitantes de refugio según la institución, organización no gubernamental o de la sociedad civil que brindó la asistencia**

Al respecto, la OEA observó que, si bien el apoyo entre redes de apoyo y organizaciones de la sociedad civil ha sido fundamental para atender las necesidades humanitarias de migrantes en Costa Rica, existe desgaste de sus capacidades y dificultad para acceder a recursos de financiamiento para sus acciones humanitarias<sup>118</sup>, lo que finalmente repercute en la atención de las personas migrantes y refugiadas.

#### 2.2.4. Integración socioeconómica y cultural

##### ▪ Acceso a servicios de salud

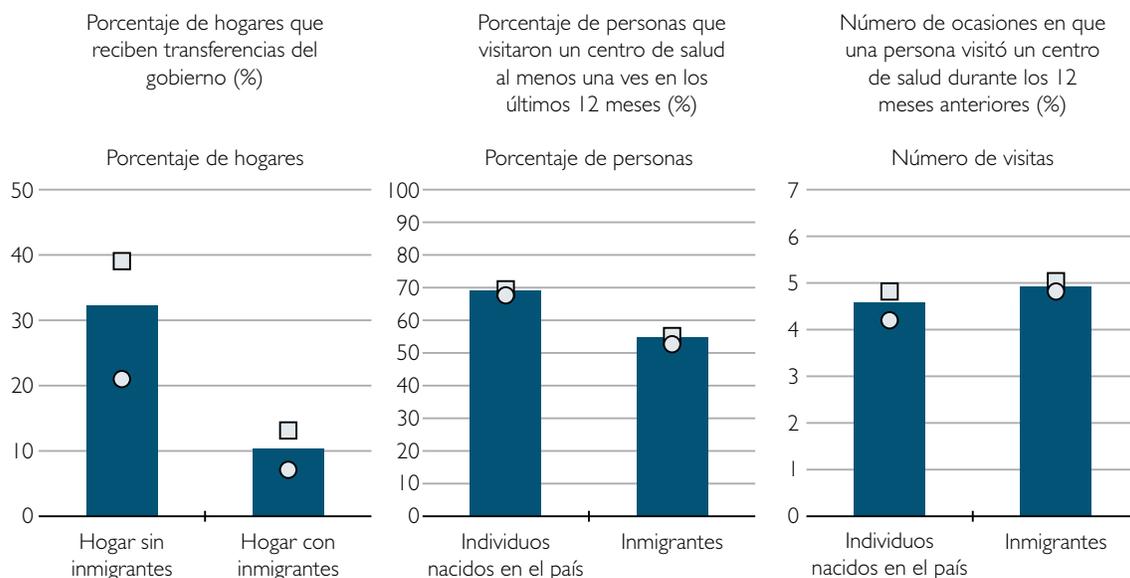
De acuerdo con el Informe “Migración y Salud en Costa Rica: Elementos para su análisis” de 2003, los problemas de salud que presentaban migrantes, y en particular y con bastante frecuencia los migrantes nicaragüenses, se encuentran vinculados a la pobreza, tales como la desnutrición, la parasitosis, enfermedades de la piel y respiratorias, y diarreas, principalmente en los niños; y enfermedades de transmisión sexual y asociados al ambiente laboral (lumbalgias, intoxicaciones y alergias, entre otros) en los adultos<sup>119</sup>.

<sup>118</sup> OEA. Información recolectada durante la segunda visita de trabajo a Costa Rica, *op. cit.*

<sup>119</sup> Ministerio de Salud y otros. *Migración y Salud en Costa Rica. Elementos para su análisis, op. cit.*, p. 33.

Con relación al acceso a servicios de salud, de acuerdo con la OCDE, los migrantes a menudo recurren menos a los recursos públicos y a los servicios de salud que los nacionales costarricenses:

¿Qué puede decirse sobre el acceso de los inmigrantes a los servicios de salud? Los inmigrantes eran menos propensos a visitar un centro de salud que los nacidos en el país. En total, el 69 % de los autóctonos visitó un centro de salud, comparado con el 54 % de los inmigrantes. Esto concuerda con los hallazgos anteriores sobre el tema (Marquette, 2006). En general, las mujeres tendían a ir a un centro de salud mucho más a menudo que los hombres (el 75 % frente al 55 %). Sin embargo, tanto los hombres inmigrantes (el 44 % frente al 58 %) como las mujeres inmigrantes (el 63 % frente al 79 %) eran menos propensos a acceder a un centro de salud que sus contrapartes nacidas en el país. Además, tanto los inmigrantes rurales como urbanos tenían una menor probabilidad de haber visitado un centro de salud. En las zonas rurales, el 52 % de los inmigrantes han visitado un centro de salud, comparado con el 68 % de los nacidos en el país. En las zonas urbanas la proporción era del 55 % frente al 69 %. Todas estas diferencias son estadísticamente significativas<sup>120</sup>.



Fuente: OCDE (2018).

### Gráfico 33: Probabilidad de individuos en hogares con migrantes de recibir transferencias del gobierno y de visitar un centro de salud

Por otra parte, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) ha informado que de cada 10 consultas que brinda, solo una fue dirigida a personas extranjeras durante 2018:

<sup>120</sup> OCDE/FUNDEVI. *Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo en Costa Rica, Caminos de desarrollo*, París, Éditions OCDE, 2017, p. 97.

Durante el 2018, se registraron 349,909 egresos hospitalarios, de los cuales 315,673 fueron usuarios nacionales, es decir, el 90.21 por ciento del total. Mientras que los 34 186 extranjeros atendidos (9.79 por ciento) se distribuyen entre 53 nacionalidades diferentes, provenientes de los cinco continentes.

(...)

Del total de egresos, sumando nacionales y extranjeros, el 31 por ciento de los usuarios se encuentran bajo la modalidad de asegurados de forma directa; un 13 por ciento fueron asegurados por beneficio familiar; seguidos por pensionados del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), los del beneficio familiar de los pensionados del IVM, los usuarios pertenecientes al régimen No Contributivo, pensionados por el Estado, entre otros<sup>121</sup>.

## ■ Principales necesidades

### Acceso de personas migrantes y refugiadas a Seguros de Salud

De acuerdo con información publicada por la CCSS<sup>122</sup>, hasta noviembre de 2014 se reportó la afiliación de 187 863 trabajadores extranjeros en el Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM). De este total, el 65,8 %, es decir, 123 588 personas, corresponde a la población trabajadora asalariada extranjera en el país. Asimismo, durante el mismo periodo se reportó un total de 29 351 trabajadores independientes extranjeros que se registraron en el Seguro de Salud, es decir, el 15,6 % del total de esta población. A la vez, del total de 180 071 cotizantes registrados en el Seguro de Salud bajo la modalidad de Asegurado Voluntario, el 17.3 % corresponde a personas extranjeras.

La OCDE ha indicado que el acceso a la seguridad social está restringido solo a migrantes en situación regular, lo que genera un desafío en el acceso equitativo de migrantes a servicios y derechos. La problemática se aborda en los siguientes términos:

El acceso a la seguridad social está restringido a los inmigrantes regulares y no ofrece un acceso adecuado a los inmigrantes temporales. Esto repercute en sectores como la agricultura, donde muchos inmigrantes son trabajadores estacionales (OCDE, 2017). También hay limitaciones para las personas cuya condición migratoria está en transición o es irregular, así como para las que tienen un empleo informal. Entre los trabajadores del sector de la construcción, 46% de los migrantes nicaragüenses no están sujetos a ningún régimen, en comparación con 36% de los costarricenses (Voorend y Robles, 2011). El servicio doméstico también es un sector con escasa participación de la seguridad social, y las mujeres inmigrantes representan a más de uno de cada cinco trabajadores domésticos (Programa Estado de la Nación, 2011). En general, una escasa proporción de los trabajadores inmigrantes tienen derecho a pensión y aún menos a servicios de salud. Los hogares donde un miembro es inmigrante también

<sup>121</sup> CCSS. Nueve de cada 10 consultas brindadas en la CCSS son para ticos, 27 de mayo de 2019.

<sup>122</sup> CCSS. 187.863 trabajadores extranjeros cotizan para el Seguro de Salud de la CCSS, 11 de febrero de 2015.

tienen menor probabilidad de recibir transferencias sociales del gobierno y de haber visitado un centro de salud en el último año". (OCDE/Fundevi, 2017)<sup>123</sup>.

En adición, el "Diagnóstico del contexto migratorio de Costa Rica de 2017" señaló que los migrantes en situación irregular

no tienen asistencia sanitaria a menos que se encuentren en condiciones de grave vulnerabilidad, la normativa vigente establece los casos en que se produce esta vulnerabilidad: personas menores de edad, adultos mayores y mujeres embarazadas (pre y post parto), también está prevista la atención sanitaria de toda persona en casos de emergencia, aunque la normativa determina que luego deben de pagar por la atención recibida. Asimismo, están contempladas sin excepción las personas en las campañas de vacunación y la atención en situaciones de desastres y pandemias, recientemente se ha logrado el acceso a antiretrovirales<sup>124</sup>.

Por último, la CIDH recolectó 152 testimonios de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados nicaragüenses, de los cuales, en 64 testimonios, las personas entrevistadas indicaron haber requerido atención médica; sin embargo, solo el 10 % de estas había podido acceder a servicios de salud pública, mientras que el 90 % no había podido hacerlo justamente por el requisito del seguro médico<sup>125</sup>.

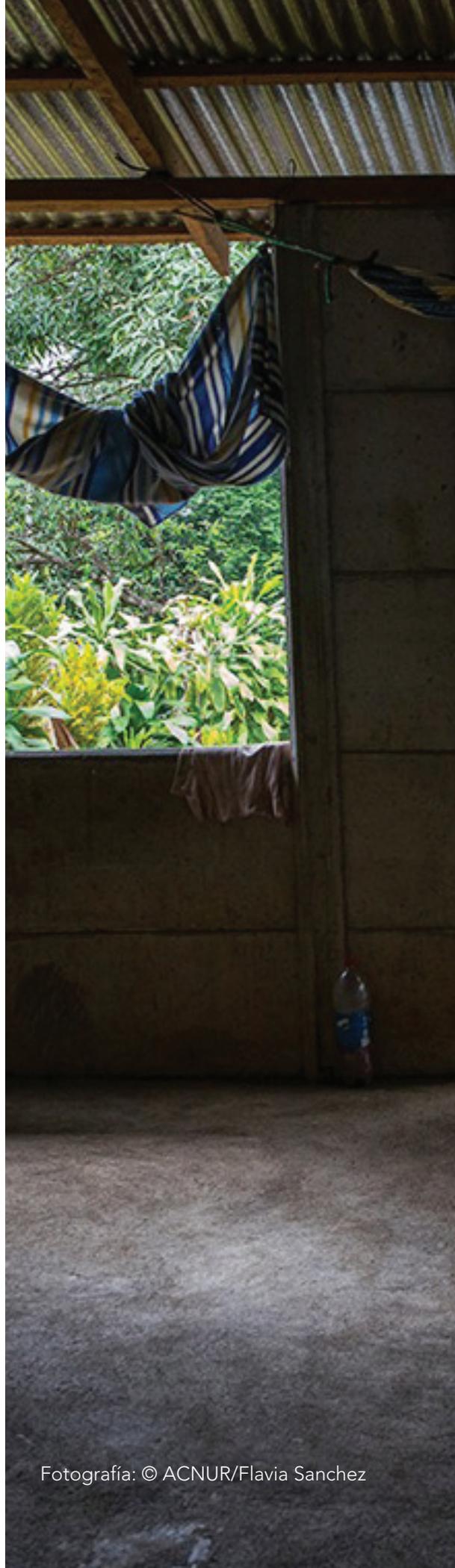
Al respecto, el referido organismo internacional consideró como una buena práctica que el Código de la Niñez y Adolescencia de Costa Rica reconociera como excepción a las personas menores de edad, quienes "gozarán de atención médica directa y gratuita por parte del Estado" cuando no puedan acceder a la atención por otra forma de aseguramiento<sup>126</sup>. No obstante, la CIDH expresó su preocupación por el requisito de aseguramiento a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), debido a que este limitaría "el acceso a los servicios

<sup>123</sup> OCDE/OIT. *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica*, Éditions op. cit., p. 58.

<sup>124</sup> Fundación Género y Sociedad. *Diagnóstico del contexto migratorio de Costa Rica*, op.cit., p. 33.

<sup>125</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 304

<sup>126</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 295.





de salud pública de las personas nicaragüenses mayores de edad que se vieron forzadas a salir de su país, considerando que este es el perfil etario de mayor ingreso a Costa Rica, así como las diversas afectaciones de salud que son constantes en una población que huye de la violencia y represión estatal”<sup>127</sup>.

### Acceso a servicios de salud para migrantes y refugiados sin discriminación

La OEA recibió información relativa a que algunas personas migrantes y refugiadas han sido víctimas de actos de discriminación por parte de funcionarios de la salud y de la CCSS, así como se han documentado casos de personas que debido a su situación migratoria decidieron no buscar asistencia cuando se presentaba alguna situación de salud que ameritaba atención. En particular, se ha reportado que “la existencia de miedos y riesgos, reales o percibidos, de que estas personas sean expulsadas puede inhibirlas de buscar y solicitar atención sanitaria, incluso en casos de emergencia”<sup>128</sup>.

### Acceso a apoyo psicológico

La OEA reconoce la importancia de garantizar el acceso a apoyo psicológico para personas solicitantes de refugio y migrantes en Costa Rica, debido a que estas poblaciones enfrentan, ya sea por hechos en sus Estados de origen o durante la travesía, dificultades que puedan llevarles a desarrollar problemas de depresión, estrés, ansiedad, problemas de aprendizaje, desadaptación, trastornos de conducta y, en los casos más graves, estrés postraumático.

#### Testimonio 4: Migrante cubano en Upala

En el transcurso de la travesía, han pasado cosas muy duras. Una haitiana se murió en la travesía. Le dimos comida. Ayudamos en lo que pudimos. Pero había mucha gente. No pudimos hacer más.

Fuente: OEA.

<sup>127</sup> *Ibíd.*, *op. cit.*, párr. 301.

<sup>128</sup> *Ibíd.*, *op. cit.*, párr. 300.

En particular, sobre migrantes y refugiados nicaragüenses que llegaron a Costa Rica desde abril de 2018 se ha documentado la siguiente información:

La presencia de daño psicosocial colectivo, esto es, una herida emocional colectiva donde las personas afectadas no cuentan con una red simbólica institucional que les resguarde, proteja o les permita acceder a la justicia. Asimismo, se han observado formas de afectación de mayor incidencia en las personas nicaragüenses, entre las que destacan: a) se identifica al gobierno como perpetrador directo de la violencia sociopolítica, y b) los hechos se consideran particularmente traumáticos por lo repentino, prolongado, repetitivo e intencional. De igual manera, se han observado: i) síntomas del Trastorno de Estrés Postrauma: como hipersensibilidad al entorno, dificultades para concentrarse, pesadillas, dificultades para dormir, depresión, fatiga crónica, apatía, llanto descontrolado, ataques de pánico, miedo, culpa por abandonar la familia, el lugar o la lucha, o por haber sobrevivido y tener libertad, entre otros; ii) angustia generalizada; iii) lentitud de reacción y respuesta para adaptarse a la situación<sup>129</sup>.

Desde la sociedad civil, la Fundación ARIAS se ha pronunciado sobre la necesidad del acompañamiento psicosocial:

Otro aspecto que se considera prioritario es el acompañamiento psicosocial diferenciado y entre las personas que más lo requieren: niños y niñas que acompañan a sus familiares en el exilio y que sufren los traumas de la violencia y la represión experimentada en Nicaragua, el trauma del desplazamiento forzado, el desarraigo y las condiciones precarias a las que están expuestos en Costa Rica; los exiliados excarcelados, los que han sido víctimas de tortura, las mujeres y las víctimas de violencia sexual. El acompañamiento psicosocial, además de urgente, debe ser diferenciado. Algunas organizaciones que apoyan a los exiliados han gestionado acompañamiento con profesionales costarricenses, sin embargo, la cantidad de personas es grande y una buena parte de los casos requieren un nivel de especialización que no siempre se encuentra disponible en el país<sup>130</sup>.

Asimismo, el Instituto sobre Migración y Refugio LGBTIQ para Centroamérica realizó un estudio sobre las necesidades de la población LGTBI en desplazamiento forzado en Costa Rica, donde detectó “diferentes niveles de

<sup>129</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 306.

<sup>130</sup> Fundación Arias. *De la represión al exilio. Nicaragüenses en Costa Rica: Caracterización sociodemográfica, organizaciones y agenda de apoyo*, abril de 2019, p. 29.





 **PUESTO DE  
ATENCIÓN**  
CIVIL  
LAW

estados depresivos, algunos de ellos y ellas manifiestan haber recibido contención psicológica por periodos muy cortos, indicando que es insuficiente con relación a su estado de salud emocional y psicológica”<sup>131</sup>.

Por otra parte, la OEA recibió información relativa a las afectaciones a la salud mental que se encuentran desarrollando el personal del Estado, organizaciones de la sociedad civil, redes de apoyo, defensores de derechos humanos, especialistas en psicología y psiquiatría, y otros funcionarios que se dedican a brindar asistencia humanitaria.

#### **Testimonio 5: Policía profesional de migración**

Cuando fue el naufragio, para nosotros darle la noticia a la mamá de que su hijo había muerto fue algo muy impactante. Pedimos una psicóloga del PANI pero la psicóloga no hallaba cómo decirle. Hasta la fiscal lloraba. Cuando la mamá lloraba, gritaba y se arrodillaba, nadie encontraba qué decirle o qué hacer. Escalofríos le da a uno contar esto (...) ¿Asistencia para nosotros? Ninguna.

Fuente: OEA.

#### ▪ **Acceso al trabajo**

Según la OCDE, las personas migrantes que trabajan en el país contribuyen de un 12 por ciento al Producto Interno Bruto (PIB) nacional, no obstante, su contribución en el empleo es inferior<sup>132</sup>. Asimismo, la fuerza de trabajo extranjera (proveniente de Nicaragua y de otras nacionalidades) asciende a 261,746 personas trabajadoras, lo que representa el 12,69% de la fuerza de trabajo del país<sup>133</sup>.

El acceso al trabajo es una de las necesidades más urgentes de la población migrante y refugiada en Costa Rica<sup>134</sup>. En ese sentido, personas que integran la población beneficiaria de este proyecto sostuvieron que “resolver la situación laboral es prioritario, pues esto les

<sup>131</sup> Instituto sobre Migración y Refugio LGBTIQ para Centroamérica (IRCA CASABIERTA). Análisis Cualitativo “Necesidades de las poblaciones LGBTIQ en desplazamiento forzado – Costa Rica”, 2019, p.19.

<sup>132</sup> OCDE/OIT (2018). Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica, op. cit., p. 30.

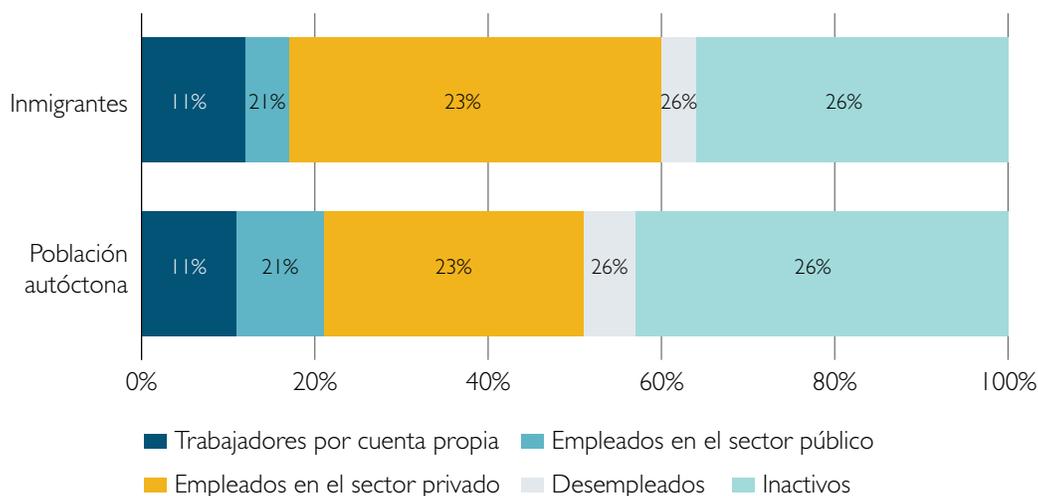
<sup>133</sup> Gatica, Gustavo, “Aportes de las personas migrantes y refugiadas a la creación de riqueza en Costa Rica”, En Rev. Rupturas 8(1), Costa Rica, Ene-Jun 2018. ISSN 2215-2466. pp 71-100.

<sup>134</sup> “La necesidad más urgente, considerada por el 82% de la población encuestada, es la generación de ingresos. Como mencionaron las personas que participaron en los grupos focales, resolver la situación laboral es prioritario pues esto les brindaría más oportunidades de resolver, a su vez, el acceso a la vivienda, la salud, la alimentación, la educación, entre otras necesidades” (OIM e IFAM. *Estudio preliminar de flujos migratorios mixtos nicaragüenses*, op. cit., p. 95).

brindaría más oportunidades de resolver, a su vez, el acceso a la vivienda, la salud, la alimentación, la educación, entre otras necesidades”<sup>135</sup>.

Al respecto, resulta relevante resaltar que el Departamento de Asuntos Internacionales del MTSS realizó un estudio a partir del cruce de datos de la Dirección Nacional de Migración y Extraería y Sistema Nacional de Registro Único de Beneficiarios del Estado, donde concluyó que el 92% de la población en condición de refugio y solicitante de refugio con un permiso de trabajo tenía un empleo formal en el 2019<sup>136</sup>.

Según una encuesta realizada en el marco del proyecto Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo (IPPM) de la OCDE y la Unión Europea<sup>137</sup>, alrededor del 87 % de todos los migrantes encuestados se encontraban en edad activa (15 a 64 años), frente al 62 % para la población nacional de Costa Rica. Además, los migrantes también presentaban una mayor probabilidad de trabajar que los nacidos en el país. Entre la población activa, la proporción de población ocupada es mayor para los migrantes (60%) que para los nacionales (51 %). Asimismo, la proporción de la población económicamente no activa (aquellos que no trabajan ni buscan empleo) es mayor entre los nacionales (43 %) que entre los migrantes (36 %).



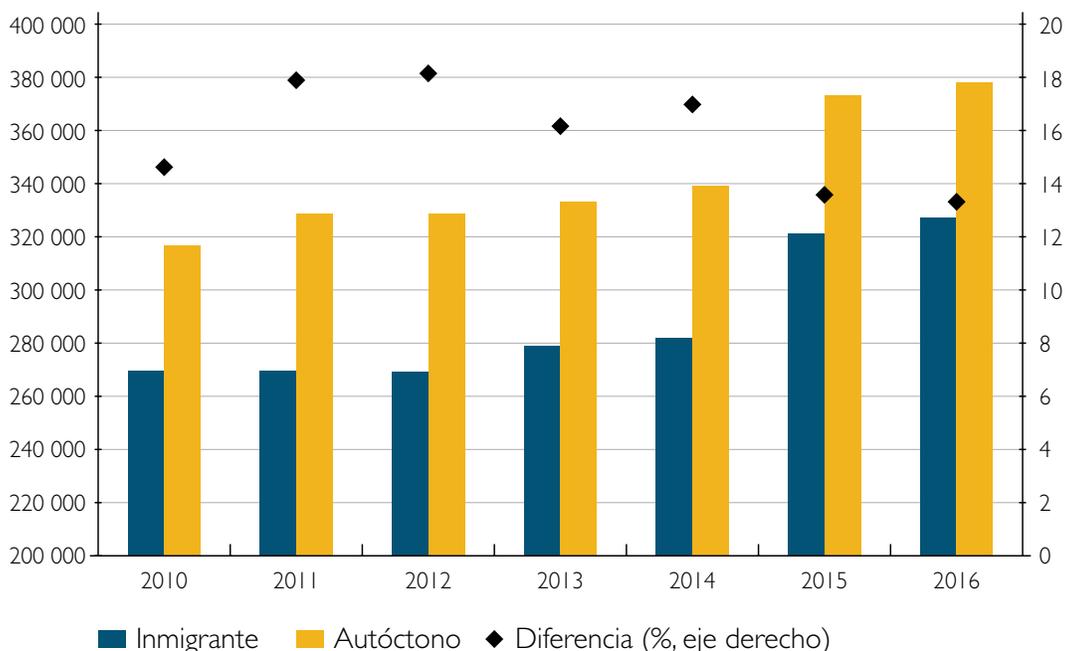
Fuente: OCDE (2018).

**Gráfico 34: Situación laboral entre la población nacional y la migrante en Costa Rica**

<sup>135</sup> Ídem.

<sup>136</sup> Nota DAIT-AI-OF-37-2019 de 23 de noviembre de 2019.

<sup>137</sup> OCDE/FUNDEVI (2017). *Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo en Costa Rica. Caminos de desarrollo, op. cit., p. 82.*



Fuente: OCDE (2018).

### Gráfico 35: Ingreso laboral nominal por lugar de nacimiento (2010-2016)

Sobre las diferencias de ingreso laboral se ha documentado que las personas migrantes en Costa Rica trabajan en promedio 3.4 horas más que la población nacional<sup>138</sup>, tienen mayor probabilidad de trabajar en ocupaciones poco calificadas y de tener un nivel educativo inferior al de la población nacional. Además, su ingreso laboral refleja estas distinciones:

La población inmigrante nicaragüense llega a Costa Rica a ocupar puestos de trabajo de baja calificación y bajos salarios, según la encuesta de 2016, obtienen el 58,6% del salario promedio que cobran los costarricenses (un 66% en caso de los hombres y un 55% entre las mujeres); esto sucede principalmente porque los nicaragüenses apenas acceden a los puestos de alta calificación. En estos trabajos los hombres obtienen el 93% del salario promedio que obtienen los costarricenses, y las mujeres (un 81%). Sobre todo por el peso del trabajo doméstico, tanto hombres como mujeres intentan disminuir esas diferencias de ingresos, aumentando las horas de trabajo. (INEC, 2016)<sup>139</sup>

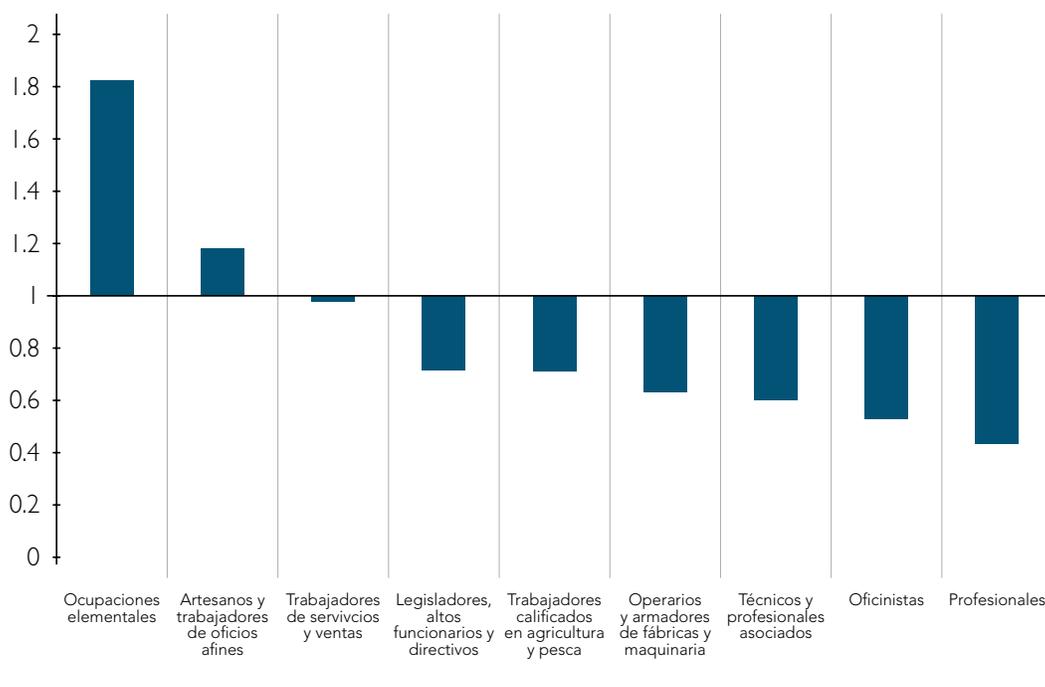
En adición, información a la que accedió la OEA concluye que las personas migrantes están sobrerrepresentadas en las actividades poco calificadas como las ocupaciones elementales:

En 2016, más de 40% de los inmigrantes trabajaban en ocupaciones elementales (p. ej; trabajadores domésticos y jornaleros agrícolas). Entre los trabajadores autóctonos, la propor-

<sup>138</sup> OCDE/OIT (2018). *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica*, op. cit., p. 72.

<sup>139</sup> OIM. *Diagnóstico del contexto migratorio en Costa Rica 2017*, p.24.

ción era de alrededor de 18 puntos porcentuales menor. Los artesanos y trabajadores de oficios afines (12%) es el otro sector donde los inmigrantes estaban sobrerrepresentados en 2016 (Gráfico 3.10). La distribución de las ocupaciones de los inmigrantes se mantuvo relativamente estable en el periodo 2001-16<sup>140</sup>.



Fuente: OCDE (2018).

### Gráfico 36: Relación entre la proporción de trabajadores migrantes y trabajadores nacionales (2016)

Por otra parte, la OCDE ha sostenido que las competencias profesionales que traen los migrantes a Costa Rica pueden beneficiar a sectores específicos; por ejemplo, al tener Costa Rica el objetivo de avanzar en la modernización de sus sectores agrícola y rural, la migración puede ser un vector que ayude a alcanzar ese objetivo:

Un informe reciente sugiere que la inversión en agricultura en Costa Rica es una prioridad para aumentar la productividad y realizar los ajustes necesarios para contrarrestar su vulnerabilidad frente al cambio climático (OCDE, 2017b). Así como las remesas pueden ser canalizadas hacia la inversión agrícola productiva (Böhme, 2013, González-Velosa, 2011; Mendola, 2008; Lucas, 1987; Taylor y Wouterse, 2008; Tsegai, 2004), los migrantes de retorno y los inmigrantes pueden usar sus recursos sociales, humanos y su capital económico para hacer lo mismo<sup>141</sup>.

<sup>140</sup> OCDE/OIT (2018). *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica*, op. cit., p. 75.

<sup>141</sup> OCDE/FUNDEVI (2017). *Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo en Costa Rica*. Caminos de desarrollo, op. cit., p. 84.



Sobre esto último, como se abordará posteriormente, el 24 de junio de 2020, mediante el decreto 42406-MAG-MG, se creó la Categoría Especial para Trabajadores Temporales del Sector Agropecuario, Agroexportador o Agroindustrial (CETTSA), mediante la cual se regularizará por un año a personas migrantes en situación irregular para labores agrícolas.

## ▪ Principales necesidades

### Acceso a empleo formal y condiciones laborales

En Costa Rica, la OIT calcula que el 29 por ciento de todos los trabajadores migrantes y el 32 por ciento de las trabajadoras migrantes se encontrarían en la economía informal<sup>142</sup>. En ese sentido, las estimaciones señalan que el 31 % de los trabajadores no agrícolas del país se emplearon de manera informal en 2013, la mayoría de los cuales no tienen contrato de trabajo formal, frente al 44 % de 2009. En adición, la CIDH refirió que el “76,31 % de las personas entrevistadas no había accedido a un trabajo formal en Costa Rica; lo cual, a su vez, podría tener un efecto pernicioso en el ejercicio efectivo de otros derechos humanos como el acceso a una vivienda, salud y educación”<sup>143</sup>. Dicha informalidad no les permite contar con las garantías sociales que toda persona que vive en Costa Rica, debe tener.

Por otra parte, se han evidenciado situaciones de incumplimiento de los derechos laborales, como la contratación sin contrato de trabajo por escrito, la no tramitación del permiso laboral y la falta de equipo y capacitación en materia de seguridad, entre otros<sup>144</sup>. De igual manera, se ha reportado la existencia de prácticas de contratación engañosa o la ausencia de contratos de trabajo;

<sup>142</sup> OIT. *La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2016, p. 71.

<sup>143</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 241.

<sup>144</sup> Acuña González, Guillermo et al. *Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Informe de Costa Rica*. San José, C.R.: OIM, OIT, MTSS, CECC SICA, Red de Observatorio del Mercado Laboral, 2011, p. 102.

las condiciones abusivas de trabajo en algunos casos guiadas por justificaciones comerciales de “reducción” de costos o “mejoramiento” de la competitividad en las empresas, sin tener en cuenta las normas de derechos humanos ni evidencia específica sobre el mercado laboral; la inexistencia de protección básica de seguridad social, pese a que dichas personas contribuyen, como mínimo, mediante impuestos indirectos; o la ineficacia del marco jurídico y de supervisión estatal en materia laboral y salud ocupacional respecto de dichas personas<sup>145</sup>.

Por su parte, la OIT ha documentado prácticas que vulneran los derechos laborales de personas en situación de vulnerabilidad como los trabajadores indígenas y las mujeres:

En Costa Rica se conocen denuncias ante las autoridades de trabajo contra empleadores que retienen una parte del salario de los trabajadores indígenas migrantes recolectores de café ngäbe-buglé, como mecanismo de presión para evitar que esos trabajadores se trasladen a otras fincas donde les ofrezcan mejores ingresos (Morales, Lobo y Jiménez, 2013). En el caso de las mujeres migrantes, es común que estas no disfruten del derecho a la licencia y otras prestaciones por maternidad. A esto habría que agregar los riesgos ocupacionales a los que se ven expuestos que pueden resultar en discapacidades permanentes, graves y hasta muertes. (Morales, León, Molina y Estrada, 2012)<sup>146</sup>

Además, la OEA recibió información relativa a las barreras que enfrentan las personas migrantes al denunciar las vulneraciones de sus derechos laborales, en especial, debido a su situación migratoria:

Aunado a esto, los informantes señalaron que no es común que presenten denuncias o reclamos contra sus empleadores u otra entidad, debido al temor de represalias y la posible expulsión del país. Afirmar que, al no contar con el permiso laboral, no se consideran “en posición” para presentar las denuncias correspondientes.

La condición de “trabajador/a migrante” inhibe a estas personas a presentar reclamos sobre el incumplimiento de sus derechos laborales, ya que existe la impresión de que, al no contar con el permiso migratorio o laboral ni contrato de trabajo, no se está en condición de demandarlos. En otras palabras, estas personas creen que su condición migratoria les resta legitimidad como sujetos de derecho, por lo que las acciones tomadas por ellos ante los incumplimientos en los que incurrir los empleadores son escasas.

En Costa Rica, un 60% de las personas entrevistadas señalaron no haber tomado ningún tipo de acciones ante un abuso laboral, con una tendencia por sexo similar a la observada en su país. Un 16% dijo haber planteado un reclamo a la empresa, cerca del 9% acudió a otros/as trabajadores/as y aproximadamente un 12% dijo haber acudido al Ministerio de

<sup>145</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 252.

<sup>146</sup> OIT. *La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región*, op. cit. p. 73.

Trabajo y Seguridad Social. Se destaca un 16% que afirmó tener temor a hacer demandas, por ser despedido (9%) o porque su condición migratoria es irregular (7%)<sup>147</sup>.

Variable	País de origen			País de destino		
	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres
<b>Maltrato en el lugar de trabajo</b>						
No tuvo maltrato	100	100	100	90	91	90
Hostigamiento laboral	1		1	6	6	7
Otros				6	6	6
Casos	200	43	157	300	90	210
<b>Cumplimiento de derechos</b>						
Siempre cumplieron	79	79	78	75	72	76
No cumplieron	22	21	22	25	28	24
Casos	200	43	157	300	90	210

Fuente: Acuña y otros (2011)<sup>148</sup>.

### Gráfico 37: Respeto de los derechos laborales de la población migrante en el país de origen y en Costa Rica por sexo (2010)

## Capacitación de inspectores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

En 2017, el “Diagnóstico del contexto migratorio de Costa Rica” indicó que uno de los principales desafíos que enfrenta el Estado en la garantía de los derechos laborales de los trabajadores migrantes es la fiscalización o inspección de las condiciones de trabajo:

Un estudio reciente (Castro, 2016) muestra que el asunto no está en la normativa costarricense (Código de Trabajo, etc.) que es bastante igualitario respecto de los trabajadores inmigrantes, sino en su falta de aplicación en la práctica social, sobre todo de patronos y el poco compromiso para cumplir la normativa laboral y migratoria. El estudio identifica que una de las debilidades se encuentra en la inspección de trabajo y el de recursos para garantizar estos procesos; en este último aspecto, cabe destacar las posibilidades que se abren para los trabajadores inmigrantes con la nueva Ley de Reforma Procesal Laboral, de reciente aprobación, sobre todo porque contiene el Beneficio de Justicia Gratuita para los trabajadores en condición de pobreza, que les permitirá acudir a los tribunales con el acompañamiento de un abogado durante todo el proceso<sup>149</sup>.

<sup>147</sup> Acuña González, Guillermo et al., *op. cit.*, p. 102.

<sup>148</sup> Acuña González, Guillermo et. al., *op. cit.*, p. 103.

<sup>149</sup> Fundación Género y Sociedad. *Diagnóstico del contexto migratorio de Costa Rica*, *op. cit.*, p. 32.

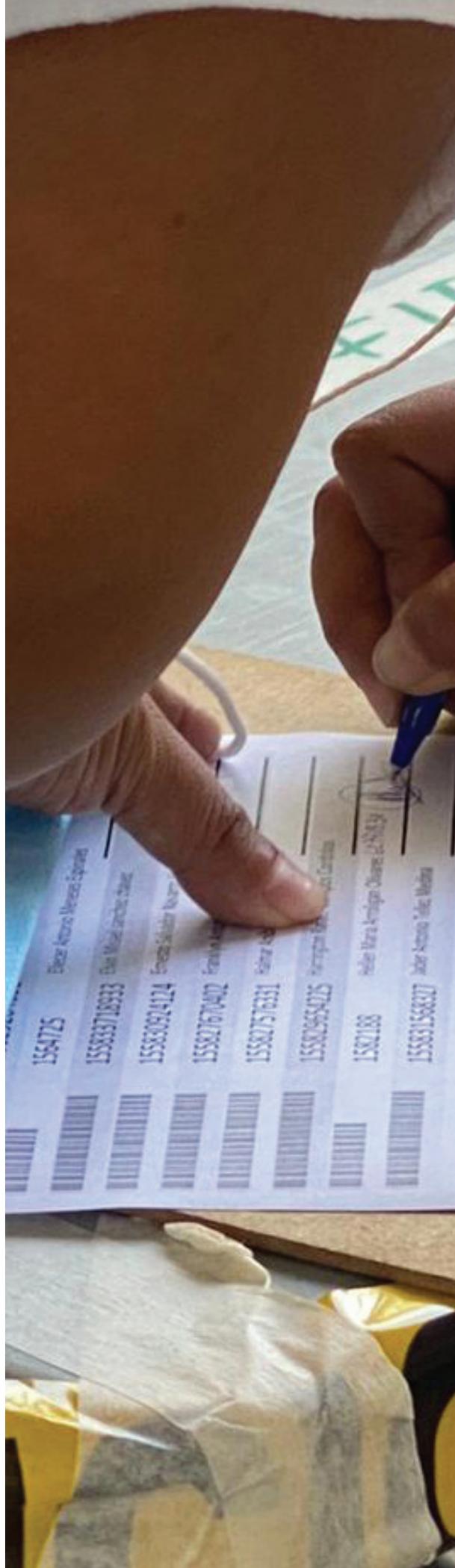
Al respecto, la OEA observa que existen circulares de la Dirección Nacional de Inspección (DNI) en las que hay un primer acercamiento al tema migratorio (circulares DNI-CIR-5-2019 y DNI-CIR-7-2019 adoptadas por la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo sobre trabajadores migrantes y refugio). Así, el Director Nacional de Inspección instruye a los inspectores a realizar “registros” de categorías migratorias de las personas en tal condición que se atienden para empezar a tener estadística.

En ese sentido, resulta necesario que los fiscalizadores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social reciban capacitaciones para el abordaje de los casos de trabajadores migrantes, tanto en situación regular como irregular. La importancia de estas capacitaciones reside en que parte del personal es relativamente nuevo, y requieren estar en continua revisión de la legislación. Asimismo, la OEA observa que en 2019, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social procuró uniformar la información por medio de dos capacitaciones a varios de sus funcionarios, incluyendo inspectores, así como conciliadores y profesionales en derecho, sobre temas migratorios. De acuerdo con el gobierno costarricense, las discusiones fueron muy provechosas, pero por tratarse de unos pilotos, solo se cubrió a 60 personas, por lo que surgió la necesidad de capacitar a más personal, sobre todo de oficinas regionales.

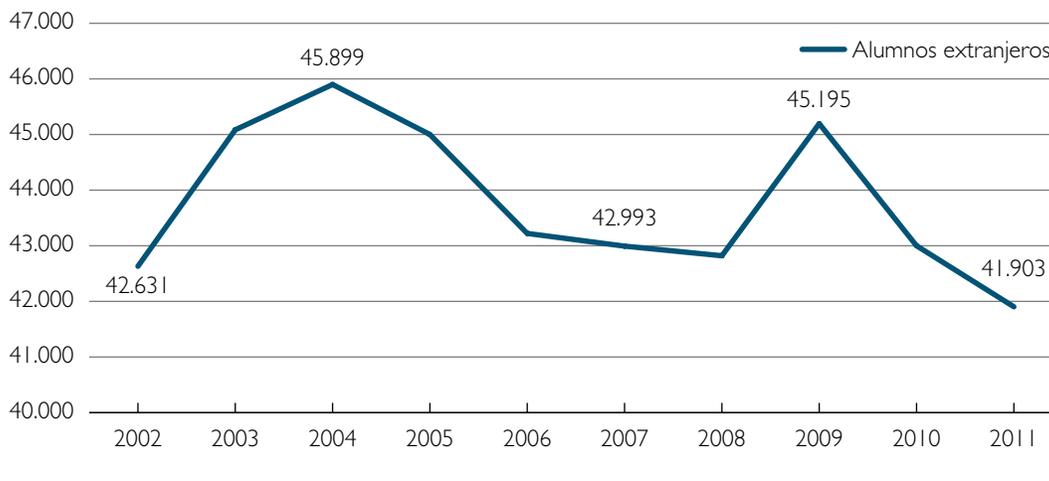
#### ▪ Acceso a educación y capacitación

El número de alumnos extranjeros en el sistema educativo desde 1998 a 2011 ha presentado una evolución. Según los datos recopilados en el Informe Nacional de 2011 de la Dirección General de Migración y Extranjería<sup>150</sup>, había 23 338 alumnos extranjeros en educación regular en el año de 1998. Este número se duplicó en 2004 a 45.899 alumnos extranjeros que presentaba 4,7 % del alumnado total. En el curso 2004 a 2008 el porcentaje de alumnos extranjeros se redujo un 6,5 %. Sin embargo, entre 2008 a 2009 el número de alumnos extranjeros subió otra vez un

<sup>150</sup> Dirección General de Migración y Extranjería. Migración e Integración en Costa Rica: Informe Nacional, octubre de 2011, San José, p. 41.



5,3 %. A partir de 2009 el número de alumnos extranjeros ha empezado a declinar, llegando a un total de 41 903 en 2011, lo que exhibió una disminución de 7,3 %. En 2011 el porcentaje de los alumnos extranjeros con respecto al alumnado total declinó a 4,3 %.



Fuente: Programa Estado de la Nación (2017)<sup>151</sup>.

### Gráfico 38: Evolución de los alumnos extranjeros en educación general 2002 -2011

En 2017, el número total de estudiantes extranjeros matriculados en Costa Rica representaba el 3,6 % de la población total, esto es, 34 700 estudiantes, de los cuales 25 200 eran nicaragüenses<sup>152</sup>.

En relación con el acceso a la educación en Costa Rica, las personas migrantes tanto en condición regular como irregular tienen acceso a los tres niveles de enseñanza (primaria, secundaria y universitaria)<sup>153</sup>. No obstante, aunque la tasa de matriculación en la educación primaria obligatoria es casi de 100 % en la niñez costarricense, en la niñez migrante es de 91 %. El índice es aún menor en el caso particular de niños nacidos en Nicaragua<sup>154</sup>.

Asimismo, sobre la composición educativa de las personas migrantes, la OCDE sostiene que esta varía según el país de origen: "mientras que casi la mitad de los inmigrantes nacidos en Nicaragua (49 %) terminaron la educación primaria, la mayoría de los inmigrantes nacidos en los Estados Unidos (67 %), México (71 %) y Venezuela (75 %) terminaron la educación superior"<sup>155</sup>.

<sup>151</sup> Programa Estado de la Nación, Sexto informe estado de la educación, 1 ed., San José Costa Rica, 2017.

<sup>152</sup> Barquero, K. *Solo un 3,6% de los estudiantes de Costa Rica es migrante* 29 de agosto de 2018.

<sup>153</sup> Sistema de Integración Centroamericana. *Hallazgo del estudio de línea base sobre migración y desplazamiento en la región del SICA*. Informe Regional, julio de 2019, p. 110.

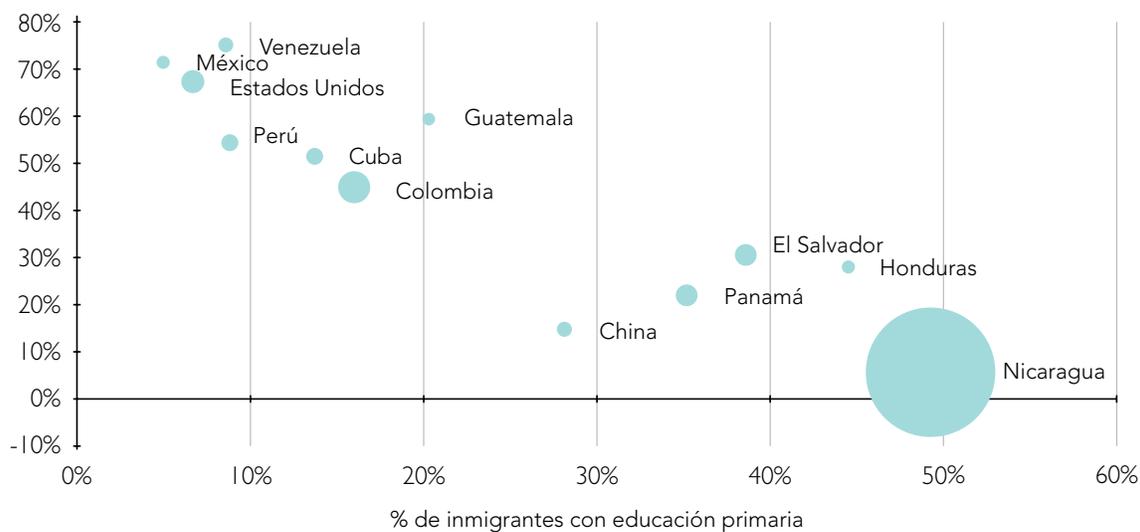
<sup>154</sup> OCDE/OIT (2018). *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica*, op. cit., p. 27.

<sup>155</sup> *Ibíd.*, p. 29.

País	N° de estudiantes
Nicaragua	25.184
Estados Unidos	1.925
Venezuela	1.323
Europa	1.037
Panamá	973
Colombia	960
El Salvador	822
Asia	448
Honduras	399
Total	34.738

Fuente: elaboración OEA para este informe.

**Gráfico 39: Total de estudiantes en Costa Rica por país de origen**



Nota: Esta distribución incluye la fuerza de trabajo de 15 años de edad en adelante. El tamaño del círculo representa el número de inmigrantes del país de origen. Como referencia, Nicaragua representa el 76% de la fuerza de trabajo inmigrante.

Fuente: OCDE (2018).

**Gráfico 40: Tamaño de la población migrante por proporción de nivel educativo y país de origen, 2011**

## ▪ Principales necesidades

### Desinformación y discriminación

La OIM consideró que una de las principales limitantes en el acceso de los niños y niñas migrantes nicaragüenses al sistema educativo es la desinformación sobre los trámites de matrícula, así como la presencia de actos de discriminación<sup>156</sup>. Asimismo, si bien el Ministerio de Educación cuenta con directrices para que las escuelas y colegios sean espacios libres de discriminación y seguros para los estudiantes migrantes y refugiados, estas no se estarían cumpliendo. Además, se hace necesario planificar una intervención educativa que atienda el tema del *bullying* y la xenofobia.

Por su parte, Unicef indicó lo siguiente en relación con los niños, niñas y adolescentes migrantes en Costa Rica:

Algunos de ellos están relacionados con prácticas discriminatorias que obedecen a su condición de migrantes y a sus condiciones de vida empobrecidas. También se los discrimina por formar parte de aula abierta, la cual es estigmatizada por el rezago escolar, la desnivelación y la extra-edad que presentan sus miembros. La administración institucional carece de información y sensibilidad ante las experiencias de vida de la población migrante, y existen discriminación y actitudes negativas del personal docente frente al niño o niña nicaragüense. No se cuenta con procesos de inducción al o la estudiante migrante, la expectativa de inserción que tiene el cuerpo docente no es la adecuada y se dan actitudes de rechazo y hostilidad por parte de los compañeros de clase<sup>157</sup>.

### Dificultad en el acceso a documentación y homologación de títulos

La OEA ha recibido información relativa a la dificultad para algunas poblaciones de migrantes y refugiados para acceder a documentación que les permita continuar sus estudios en Costa Rica. En particular, sobre la población desplazada de Nicaragua desde abril de 2018 se han reportado los siguientes desafíos:

Con relación a los jóvenes desplazados, muchos van a perder sus carreras por "abandono", una vez que no están frecuentando a las clases. A otros les gustaría seguir los estudios en otro país, pero no pueden hacerlo porque se necesitarían documentos que quedaron en Nicaragua y ya no pueden regresar a buscarlos. Así, los estudiantes desplazados también viven la experiencia de tener sus planes interrumpidos, sin perspectiva de ejercer la profesión que eligieron.

<sup>156</sup> OIM e IFAM. *Estudio preliminar de flujos migratorios mixtos nicaragüenses*, op. cit., p. 103.

<sup>157</sup> Unicef - Costa Rica. *Estado de la niñez y adolescencia migrante. Derechos y desarrollo humano de niñas, niños y adolescentes nicaragüenses en Costa Rica* (2011), pp. 96 y 97.

El GIEI también ha recibido testimonios que manifiestan que los registros estudiantiles fueron borrados de los sistemas de datos de las universidades, como si nunca hubieran estudiado en tales centros universitarios. Esto genera en las personas sentimientos de rabia profunda, de impotencia frente a la injusticia por perder años dedicados al estudio y, aún peor, por sus limitadas perspectivas de futuro<sup>158</sup>.

Al respecto, la CIDH recomendó que no se exija requisitos como la legalización o apostilla de documentos, los cuales en contextos de migración forzada no resultan razonables, como instó a que se fiscalice el cumplimiento de la Directriz N° DM-45-08-2018-MEP, por medio de la cual el Ministerio de Educación Pública instó a los centros de enseñanza superior pública y privada para que se implementen acciones para que según su capacidad brinden acceso a estudiantes migrantes, refugiados y solicitantes de refugio que requieran ser matriculados en esas instituciones<sup>159</sup>.

Ahora bien, las personas migrantes que han culminado sus carreras universitarias o técnicas necesitan homologar sus títulos en Costa Rica. La OIM explica que la mayoría no tiene ni los medios ni los recursos para cumplir con los requisitos para homologar los títulos universitarios y, por lo tanto, no tienen la oportunidad de ejercer su profesión y poder acceder a las posibilidades que implica un mejor trabajo<sup>160</sup>. Además, la CIDH, en su informe sobre la migración forzada de los nicaragüenses a Costa Rica, resalta el testimonio de un grupo familiar, el cual señaló que “No existe una política clara en cuanto a las personas con títulos profesionales como los médicos, que no podemos regresar a Nicaragua a legalizar nuestros documentos por temor a nuestras vidas”<sup>161</sup>. En ese sentido, la OEA coincide en que ‘si el aprendizaje se

---

<sup>158</sup> GIEI Nicaragua. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018*, p. 324.

<sup>159</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 326.

<sup>160</sup> OIM e IFAM. *Estudio preliminar de flujos migratorios mixtos nicaragüenses, abril de 2018 – junio de 2019*, p. 103.

<sup>161</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 249.



orienta a la obtención de títulos y no de competencias que reflejen el aprendizaje anterior, se prescindirá de un considerable acervo de conocimientos, se perderán talentos y las oportunidades de integración social se verán en peligro' y, por tanto, se amplifica la posibilidad de que estas personas queden excluidas del disfrute de sus derechos y libertades fundamentales".

### 2.2.5. Necesidades específicas de grupos en situación de vulnerabilidad

#### ▪ Niñas, niños y adolescentes

La OEA recibió información relativa a desafíos en torno al acceso a documentación para niños, niñas y adolescentes migrantes. En particular, ciertas autoridades desconocen las dificultades que enfrentan las familias de personas migrantes en el proceso de documentación y los altos costos de los procedimientos en Nicaragua y en Costa Rica<sup>162</sup>. Asimismo, se ha reportado la ausencia de declaración e inscripción de nacimientos intra- y extrahospitalarios de niños y niñas nacidos de madres indígenas panameñas que se encontraban en el país trabajando en la recolección de café<sup>163</sup>.

Por otra parte, sobre la situación de los niños no acompañados, de acuerdo con Unicef, no existen datos certeros acerca de la cantidad de niños, niñas y adolescentes que viajan solos, no obstante, diversas fuentes coinciden que esta es una práctica cada vez más frecuente, mediante la cual "se organizan en pequeños grupos, abandonan sus hogares donde prevalece la violencia y el hambre y emprenden la ruta en busca de mejores horizontes"<sup>164</sup>.

Adicionalmente, se recibió información relativa al trabajo infantil en Costa Rica. Así, se tiene registro de que "el trabajo infantil y adolescente es común en los hogares inmigrantes: se lleva a cabo principalmente en labores agrícolas, servicios domésticos y comercio; labores como corte de caña de azúcar y cítricos, ventas ambulantes y callejeras. La Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES) identificó cerca de 12.000 niños, niñas y adolescentes en trabajo doméstico infantil en Costa Rica"<sup>165</sup>.

Asimismo, se han reportado vulneraciones al derecho a la salud. Como se señaló anteriormente, la legislación costarricense reconoce que todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud y a la seguridad social, sin embargo, existen brechas de protección en especial para quienes pertenecen a pueblos indígenas, ya que "son los más expuestos a riesgos de la salud, asociados al ambiente, el trabajo y otras condiciones sociales en las fincas cafetaleras"<sup>166</sup>.

<sup>162</sup> Unicef - Costa Rica. *Estado de la niñez y adolescencia migrante. Derechos y desarrollo humano de niñas, niños y adolescentes nicaragüenses en Costa Rica (2011)*, p. 62.

<sup>163</sup> CNM. *Política Migratoria Integral para Costa Rica*, septiembre de 201, p. 32.

<sup>164</sup> Unicef - Costa Rica, *op. cit.*, p. 58.

<sup>165</sup> CNM, *op. cit.*, p. 33.

<sup>166</sup> CNM, *op. cit.*, p. 82.

Por último, la OEA considera pertinente referirse a las recomendaciones de la Unicef sobre derechos y desarrollo humano de niñas, niños y adolescentes nicaragüenses en Costa Rica, que son las siguientes:

- i) Establecer una política migratoria adecuada e inclusiva orientada al desarrollo humano y que se inspire en una perspectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes;
- ii) El principio de la protección integral de la infancia debe ser incorporado en las leyes y políticas sobre migración;
- iii) Impulsar a nivel institucional el levantamiento de datos por nacionalidad, condición etárea, género, y otros atributos relevantes;
- iv) Crear condiciones para la aplicabilidad de las políticas educativas existentes, en especial las referidas a la interculturalidad;
- v) Promover y apoyar programas gubernamentales y no gubernamentales de atención y asistencia humanitaria para los y las niñas, niños y adolescentes migrante;
- vi) Dar soporte material y humano a las instituciones que atienden a la niñez y la adolescencia;
- vii) Incrementar el desarrollo, el apoyo y la interacción de redes de instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y entidades internacional; y
- viii) Crear un observatorio sobre la niñez y adolescencia migrante que promueva la protección de sus derechos y de su desarrollo humano<sup>167</sup>.

## ▪ Mujeres

De acuerdo con la Defensoría de los Habitantes<sup>168</sup>, las mujeres migrantes enfrentan grandes dificultades estructurales, en especial cuando se encuentran en situación migratoria irregular, particularmente en el acceso a la seguridad social y al derecho a la salud. Asimismo, pueden ser víctimas de violencia física y sexual, explotación laboral y sexual, servidumbre y a la posibilidad de que redes internacionales las conviertan en víctimas de trata de personas.

La OEA recibió información relativa a los desafíos en el acceso a la salud que enfrentan las mujeres migrantes en Costa Rica, debido a que este acceso se encuentra condicionado a contar con algún tipo de aseguramiento social, con excepción de las mujeres embarazadas. En ese sentido, se presenta una brecha de género en el aseguramiento social que genera preocupación: "Se estima que un 34 por ciento de las mujeres y un 69 por ciento de los hombres migrantes en Costa Rica cuentan con seguro de salud y enfermedad"<sup>169</sup>.

Adicionalmente, se ha reportado la ausencia de programas adecuados de planificación familiar, orientados a la población migrante, con base en que "las tasas globales de fecundidad de las inmigrantes nicaragüenses son de 3,8 hijos por mujer, incluyendo solo a los hijos nacidos en el país, cifra superior a los 2,8 hijos de las costarricenses"<sup>170</sup>. Así, se presenta un bajo nivel de información y de práctica inadecuada en el uso de los métodos anticonceptivos<sup>171</sup>. Al res-

<sup>167</sup> UNICEF - Costa Rica, *op. cit.*, pp. 155 y 156.

<sup>168</sup> Defensoría de los Habitantes de la República (DHR). Informe Anual de Labores 2011-2012, p. 101.

<sup>169</sup> CNM, *op. cit.*, p. 35.

<sup>170</sup> Chen, Mario y otros. *Migrantes nicaragüenses en Costa Rica 2000: Volumen, características y salud reproductiva*, 2000, p.10.

<sup>171</sup> CNM, *op. cit.*, p. 34.

pecto, es urgente ofrecer módulos cortos y prácticos, que les permita a las mujeres identificar la violencia, en todas sus formas, para que puedan canalizar las correspondientes demandas o soluciones propias.

Por otra parte, con relación a la garantía de derechos laborales, se recibió información relativa a que las mujeres migrantes nicaragüenses en Costa Rica están más expuestas a cambiar con mayor frecuencia de empleo<sup>172</sup>. Adicionalmente, el desconocimiento de la legislación laboral y de los procedimientos para establecer una denuncia laboral, aunado a la percepción de no ser sujeto de derechos, inhiben con frecuencia a las mujeres migrantes de interponer denuncias por vulneración a sus derechos laborales ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o en los juzgados laborales<sup>173</sup>.

Además, se tiene registro de mujeres de distintas nacionalidades, principalmente de Centroamérica, que deciden emigrar hacia Costa Rica debido a que en su Estado de origen son víctimas de violencia de género, y que en algunos casos han solicitado el reconocimiento de la condición de refugiada con base en esta razón<sup>174</sup>. Al respecto, las instituciones costarricenses aceptan esta materia como una causal válida para requerir protección internacional.

Por último, la Defensoría de los Habitantes ha denunciado en sucesivos informes que las mujeres migrantes presentan riesgos de maltrato por acoso sexual y laboral, así como la posibilidad de que bandas internacionales las conviertan en víctimas de trata de personas, entre otros<sup>175</sup>.

## ▪ Población indígena

De acuerdo con los datos del Censo Centroamericano de Población del 2011, se estima que en Costa Rica reside un total de 2254 indígenas Ngäbe buglé nacidas en el extranjero<sup>176</sup>. Asimismo, la OIM menciona que el número de indígenas panameñas que se desplaza hacia Costa Rica oscila entre las 10 000 y 14 000 personas, mientras que la OIT y Unicef estiman que alrededor de 20 000 y 30 000<sup>177</sup>.

En particular, la migración de los indígenas ngäbe buglé se caracteriza por ser estacional, principalmente procedente de Panamá y para trabajar en agricultura<sup>178</sup>. Así, anualmente alrededor de 12 000 personas de la etnia ngäbe residentes en territorio panameño migran temporalmente a Costa Rica para trabajar en la recolecta de la cosecha de café, se movilizan por las regiones sureñas de Coto Brus y de Los Santos<sup>179</sup>.

<sup>172</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>173</sup> *Ídem.*, p. 35.

<sup>174</sup> Fundación Género y Sociedad. *Diagnóstico del contexto Migratorio de Costa Rica*, 2017, p. 76.

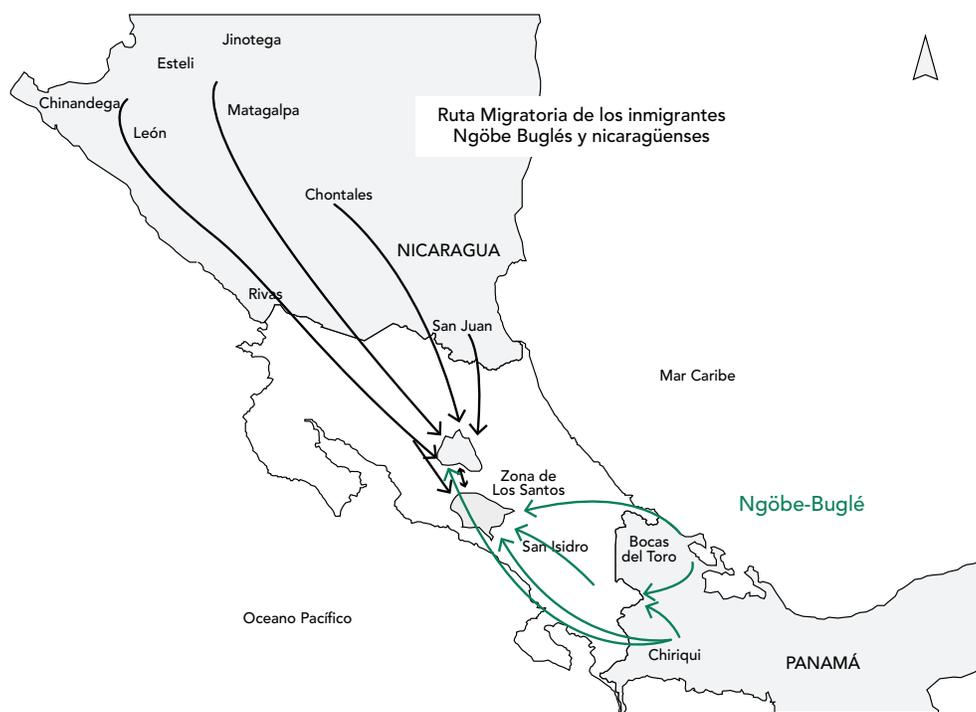
<sup>175</sup> *Ibid.*, p. 72.

<sup>176</sup> Ministerio de Salud. *Marco de acciones rectoras para el derecho a la salud de las personas migrantes* (2016), p. 9.

<sup>177</sup> CNM. *Política Migratoria Integral para Costa Rica*, septiembre de 2013, p. 37.

<sup>178</sup> Fundación Género y Sociedad, *Diagnóstico del contexto Migratorio de Costa Rica*, 2017, p. 19.

<sup>179</sup> *Ídem.*



Fuente: CNM (2013)<sup>180</sup>

**Gráfico 41: Ruta migratoria de los migrantes ngöbe buglés y nicaragüenses para la colecta de café en la zona de Los Santos**

Al respecto, se han reportado vulneraciones a los derechos laborales de los indígenas migrantes como el reconocimiento de un salario mínimo, el aseguramiento obligatorio, entre otras, así como se presentan barreras en el acceso a la salud, puesto que la mayoría no cuenta con aseguramiento social<sup>181</sup>. Al respecto, de acuerdo con datos de la CCSS, durante la cosecha en el periodo de 2008 a 2012 se atendieron 10 584 consultas de migrantes en los centros de salud móviles en la zona de Los Santos, y en el periodo 2007 a 2012 se atendieron a 13 644 migrantes en emergencias del área de salud de la CCSS de Los Santos.

Finalmente, la OEA reconoce como buena práctica la aprobación de la Ley de Protección del Derecho a la Nacionalidad de la Persona Indígena y Garantía de Integración de la Persona Indígena Transfronteriza, expediente N° 20,554, a través de la cual se facilita el reconocimiento de la nacionalidad costarricense que no eran reconocidos como tales, como es el caso de la población ngöbe<sup>182</sup>.

<sup>180</sup> CNM, *op. cit.*, p. 36.

<sup>181</sup> Fundación Género y Sociedad, *op. cit.*, p. 72.

<sup>182</sup> Universidad de Costa Rica. *La Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Protección del Derecho a la Nacionalidad de la Persona Indígena*, 3 de julio de 2019.

## ▪ Víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes

Según el equipo de Respuesta Inmediata de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT), en los últimos años se han acreditado 151 víctimas de trata de personas.<sup>183</sup> Al respecto, el Estado ha identificado las siguientes necesidades respecto a la protección de las víctimas de trata de personas: contar con intérpretes para las personas víctimas de trata (para aquellas que no hablen español); la inexistencia de albergues especiales para la atención de personas víctimas de trata; en especial, niñas, niños y adolescentes<sup>184</sup>; la ausencia de lugares adecuados para la realización de entrevistas a profundidad a víctimas; la necesidad de capacitación permanente a funcionarios y funcionarias y policías en la atención de casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; la limitada posibilidad de denuncia de las víctimas a partir de los entornos en los que se comete el delito; la baja judicialización de casos y condena a tratantes nacionales y extranjeros; y la necesidad de que las víctimas y sus familias cuenten con acompañamiento psicológico<sup>185</sup>.

En relación con el tráfico ilícito de migrantes, se detallaron las siguientes necesidades: la creación de un sistema de registros digitales que permita contar en tiempo real con los datos de personas interceptadas en puestos fronterizos o en cualquier punto del país, contar con albergues para personas extranjeras en tránsito o víctimas de tráfico ilícito, acorde con la realidad y la exposición al riesgo en el que se encuentran, la creación de módulos de capacitación a funcionarios y funcionarias sobre protocolos de atención a personas en riesgo, víctimas de tráfico ilícito, según la especificidad de género o grupo de edad, y fortalecer la seguridad fronteriza para identificar redes internacionales de tráfico ilícito de migrantes<sup>186</sup>.

Finalmente, la OEA considera importante resaltar que el gobierno de Costa Rica ha utilizado infraestructura hotelera para atender la población solicitante de refugio, que es víctima de trata, ante la falta de infraestructura disponible, con capacidad de carga suficiente para atender el aumento exponencial de los movimientos migratorios<sup>187</sup>.

## ▪ Población LGTBI

La CIDH ha documentado la migración forzada de personas lesbianas, "gay", bisexuales y trans (LGTBI) de Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua, hacia Costa Rica. En particular, la CIDH refirió que estas personas se encuentran en mayor vulnerabilidad de ser

<sup>183</sup> Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Portafolio de proyectos de cooperación no reembolsable en materia de flujos migratorios y refugiados, San José, CR: MIDEPLAN, 2019, p. 43.

<sup>184</sup> Al respecto, autoridades gubernamentales han señalado que se ha recurrido al uso de infraestructura hotelera para albergar temporalmente a víctimas de trata de personas.

<sup>185</sup> CNM, *op. cit.*, p. 42.

<sup>186</sup> Ídem.

<sup>187</sup> Gobierno de Costa Rica. Observaciones de Costa Rica al Informe Costa Rica: Caracterización y análisis de las políticas en materia de migración internacional y refugiados, 29 de octubre de 2020.

víctimas de extorsión y violencia por parte del crimen organizado<sup>188</sup>. Por su parte, el Comité de Naciones Unidas contra la Tortura en sus observaciones finales sobre Costa Rica en su 48ª sesión expresó su preocupación en casos de maltrato en contra de migrantes, especialmente debido a su orientación sexual o identidad trans<sup>189</sup>.

En relación con el acceso a protección internacional, el Estado informó que la mayoría de las personas migrantes LGBTI que llegan a Costa Rica lo hacen siguiendo los trámites regulares de residencia, pero desde el 2013 un sector importante ha comenzado a presentar solicitudes de refugio alegando persecución por orientación sexual e identidad de género. Al respecto, las autoridades informaron que dicha persecución es también una causal de protección internacional<sup>190</sup>. Asimismo, se encuentra reconocido que las autoridades costarricenses deben garantizar en los procesos migratorios la igualdad de trato y no discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género:

Resaltando la importancia que implica la figura del refugio de personas, incluyendo la situación de los apátridas y el asilo, se crea el Reglamento de personas refugiadas, N° 36831-G, que no sólo reconoce la existencia de estas tres modalidades en salvaguarda de la vida y la dignidad de las personas, sino que regula y distribuye competencias sobre los diferentes procesos migratorios. Se destaca en esta normativa que cualquiera que sea el proceso migratorio que se atienda (sea refugio, asilo o apátridas), las autoridades costarricenses deben asegurar la igualdad y el trato no discriminatorio por motivos de etnia, origen, religión, género, edad, idioma y la orientación sexual, entre otras, sin embargo, no se menciona la identidad de género, por lo que podría entender comprendida en la expresión "entre otras"<sup>191</sup>.

Sobre las afectaciones a la salud mental, la CIDH reportó haber recibido información sobre una campaña de desacreditación en contra la población nicaragüense, migrante y LGBTI que se desplazó desde abril de 2018:

En el caso de las personas LGBTI, el impacto es doble o triple. Muchos fueron criminalizados como otros estudiantes o campesinos, pero por su condición de diversidad sexual, fueron víctimas de una campaña muy fuerte de desacreditación pública. Si eran "gays en silencio", ahora todo el país lo sabe. No solo hay persecución sino también criminalización, desacreditación y difamación. El impacto psicológico es muy fuerte. Llegan a Costa Rica con vergüenza por su familia y en algunos casos, se sienten culpables de exponer a sus familias a un mayor riesgo. Los casos de tortura que hemos atendido son casos de personas LGTBI<sup>192</sup>.

Por último, se ha recibido información sobre actos de discriminación que enfrentan las personas LGBTI en el contexto de la movilidad humana. Así, el Instituto sobre Migración y Re-

<sup>188</sup> CIDH. *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*, 12 de noviembre de 2015, párr. 286.

<sup>189</sup> Observaciones finales del Comité contra la Tortura: Costa Rica. CAT/C/CRI/CO/2, 7 de julio de 2008, para. 11.

<sup>190</sup> Fundación Género y Sociedad, *op. cit.*, p. 80.

<sup>191</sup> Angulo, M., Arrieta y L., Serrano, H. *Situación de Derechos de las personas LGBTI en Costa Rica*, p. 39.

<sup>192</sup> CIDH. *Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, *op. cit.*, párr. 308.

fugio LGBTIQ para Centroamérica realizó un estudio en el que concluyó que sobre la percepción de la discriminación en instituciones públicas, el 40 % de las personas entrevistadas manifestó haber sido víctima de algún tipo de discriminación por parte de autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería, la Caja Costarricense del Seguro Social, el Ministerio de Hacienda, el Instituto Mixto de Ayuda Social, entre otras entidades<sup>193</sup>.

### ▪ **Personas con discapacidad**

De acuerdo con el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis), en Costa Rica hay 670.640 personas con discapacidad, lo que representa el 18,2% de la población del país. De dicha población total, el 54,7% de las personas con discapacidad del país viven en condiciones de pobreza<sup>194</sup>.

Las personas con discapacidad se enfrentan a muchas dificultades adicionales antes, durante y después del desplazamiento. Asimismo, como sostienen Aleema Shivji, “se les suele considerar receptores pasivos de ayuda más que participantes activos con ideas, destrezas y experiencias que compartir”<sup>195</sup>. Al mismo tiempo, los migrantes y refugiados con discapacidad enfrentan diferentes barreras que impiden su verdadera inclusión en las comunidades de acogida. En ese sentido, se presentan desafíos en su inclusión educativa, laboral y cultural; así como el adecuado acceso a la salud y la justicia. En particular, a los migrantes con discapacidad se les dificulta la posibilidad de contar con empleos de calidad y bien remunerados, lo que los expone a vivir en pobreza<sup>196</sup>.

Al respecto, el DIS de la OEA, en línea con la Política Migratoria Integral para Costa Rica de 2013, considera que resulta necesario (i) fomentar el uso de herramientas informáticas para acceder a trámites administrativos y facilitar información sobre documentación migratoria básica, que sean accesibles para personas con discapacidad; (ii) promover servicios de información consular que garanticen la accesibilidad a personas con discapacidad; (iii) brindar información migratoria oportuna en formatos accesibles para personas con discapacidad; (iv) generar procesos de empoderamiento de la población migrante y refugiada en condición de discapacidad sobre sus derechos de acceso a la educación para la exigibilidad de su inclusión educativa; y (v) fomentar programas de emprendedurismo y empresarialismo orientados a población migrante y refugiada, incluidas personas con discapacidad<sup>197</sup>.

<sup>193</sup> Instituto sobre Migración y Refugio LGBTIQ para Centroamérica (IRCA CASABIERTA). Análisis Cualitativo “Necesidades de las poblaciones LGBTIQ en desplazamiento forzado – Costa Rica”, 2019, p. 25.

<sup>194</sup> Semanario Universidad, 352 mil personas con discapacidad se encuentran en pobreza, afirma Conapdis, 29 de mayo de 2020.

<sup>195</sup> Shivji, Aleema, La discapacidad en el desplazamiento, p. 4. En Revista Migraciones Forzadas N°35, septiembre 2010, Oxford University, p. 4.

<sup>196</sup> Sobre la situación de las personas con discapacidad en Costa Rica, ver PNUD, Visión 2030 Poblaciones Excluidas en Costa Rica, No dejar a nadie atrás, 2017, PNUD, Costa Rica, pp. 51-62.

<sup>197</sup> CNM, *op. cit.*, pp. 55-65.





## CAPÍTULO 3

## CARACTERÍSTICAS Y NECESIDADES DE LAS COMUNIDADES DE ACOGIDA EN LA INTEGRACIÓN DE SOCIOECONÓMICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES, SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADAS

### 3.1 CARACTERIZACIÓN

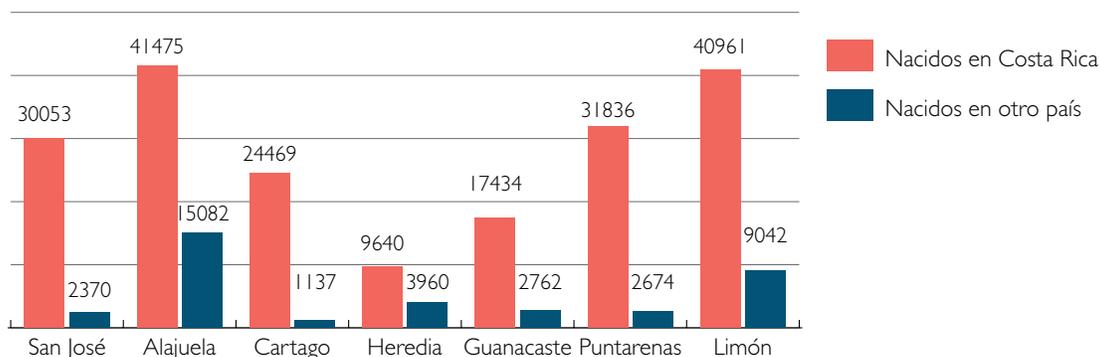
En Costa Rica, las provincias de San José, Alajuela y Heredia reciben la mayor cantidad de personas nacidas en el extranjero: 280 626 personas, esto es, el 72,72 % de la población extranjera del país<sup>198</sup>. En particular, el 94,18 % de las personas colombianas y el 52,27 % de las personas panameñas viven en zonas urbanas<sup>199</sup>. Esto último se encontraría relacionado con la población indígena ngäbes, que anualmente se desplazan desde Panamá a Costa Rica para la recolección de café.

Asimismo, sobre las personas ocupadas en el sector primario, que implica la agricultura y la explotación de minas y canteras, puede observarse que 15 082 personas nacidas en el extranjero residen en la provincia de Alajuela, 9042 en Limón, 3960 en Heredia, 2762 en Guanacaste, 2674 en Puntarenas, 2370 en San José y 1137 en Cartago.

<sup>198</sup> CNM. *Política Migratoria Integral para Costa Rica*, septiembre de 2013, p. 28.

<sup>199</sup> Ídem..

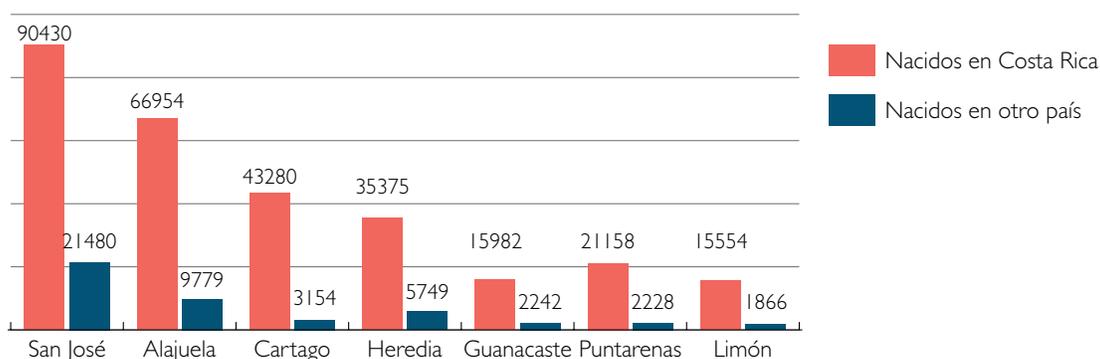




Fuente: Informe "La Población Extranjera en Costa Rica" del MTSS y OIM<sup>200</sup>.

#### Gráfico 42: Personas ocupadas en el sector primario, según lugar de nacimiento y por provincia de residencia en Costa Rica (2011)

Con relación a la cantidad de personas nacidas en el extranjero ocupadas en el sector secundario (industrias manufactureras, suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado, suministro de agua, evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación, y construcción), 21,480 personas nacidas en el extranjero residen en San José, 9,779 en Alajuela, 5,749 en Heredia, 3,154 en Cartago, 2,242 en Guanacaste, 2,228 en Puntarenas y 1,866 en Limón.



Fuente: Informe "La Población Extranjera en Costa Rica" del MTSS y OIM<sup>201</sup>.

#### Gráfico 43: Personas ocupadas en el sector secundario según lugar de nacimiento y por provincia de residencia en Costa Rica, 2011

Sobre la ubicación cantonal, los cantones que tienen mayor porcentaje de población migrante son: Los Chiles, Garabito, Escazú, Santa Ana, La Cruz, Sarapiquí, Talamanca, San

<sup>200</sup> MTSS y otros, La Población Extranjera en Costa Rica: Principales actividades económicas y ocupacionales, 2013, p.39.

<sup>201</sup> MTSS y otros, op. cit., 2013, p. 47.

José, Curridabat, Matina, San Carlos, Montes de Oca, Alajuelita, Upala, Carrillo, Belén, Heredia, Tibás, Liberia y Alajuela<sup>202</sup>. Al respecto, resulta relevante observar que el cantón de Los Chiles recibe el mayor porcentaje de personas migrantes del país, debido a su proximidad a Nicaragua, no obstante, Los Chiles se ubica en la posición 78 en el Índice de Desarrollo Humano y en el lugar 79 del Índice de Conocimiento<sup>203</sup>. Adicionalmente, de los 20 cantones con mayor concentración de población migrante del país, 5 de ellos se encuentren en los últimos 5 puestos en el Índice de Desarrollo Humano<sup>204</sup>.

Al respecto, la Política Migratoria de 2013 indicó que analizar la ubicación cantonal de las personas migrantes y sus condiciones permite distinguir los lugares hacia los que se desplazan y en los que se establecen<sup>205</sup>. En ese sentido, la OEA considera que la revisión de la ubicación cantonal permite, a la vez, identificar y atender las necesidades de la población migrante y refugiada, así como de las comunidades de acogida principalmente en la demanda de los servicios públicos.

Sobre los movimientos migratorios masivos recientes, de acuerdo con el Plan de Acción Integral para la atención de flujos migratorios mixtos, la llegada de personas venezolanas hasta el momento no ha tenido impacto significativo en Costa Rica, puesto que la mayoría viene con recursos propios y cuenta con redes de apoyo en el país. Sobre las personas nicaragüenses, se sostiene lo siguiente:

Al venir de un país vecino, puede darse en mayores cantidades, tanto de forma regular como irregular. Según datos proporcionados por el Sistema de Movimiento Migratorio Electrónico (SIMMEL), del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2018, en Peñas Blancas se registraron 196,915 ingresos y, en el puesto fronterizo de Las Tablillas, 21,024, para un total de 217,939 ingresos.

<sup>202</sup> CNM, *op. cit.*, p.28.

<sup>203</sup> Ídem.

<sup>204</sup> Ídem.

<sup>205</sup> Ídem.



Además, existe un número importante de ingresos irregulares que no han sido registrados. Este flujo migratorio impacta, principalmente, comunidades de Peñas Blancas, seguida de Tablillas y luego Liberia. Sin embargo, estas zonas solo son puntos de paso, ya que la mayoría de la población nicaragüense que ingresa se moviliza rápidamente hacia el Gran Área Metropolitana<sup>206</sup>.

Con base en la información revisada por la OEA puede concluirse que no se han producido hasta el momento mayores estudios sobre la identificación de las comunidades de acogida de migrantes y refugiados en Costa Rica, así como el consecuente impacto que estas poblaciones pueden generar en el acceso a servicios públicos. Este análisis resulta necesario para informar la implementación de políticas públicas en la materia y, a la vez, prevenir actos de xenofobia y discriminación desde las comunidades de acogida.

### 3.2 PRINCIPALES HALLAZGOS SOBRE LAS NECESIDADES DE LAS COMUNIDADES DE ACOGIDA

#### 3.2.1. Acceso a servicios públicos

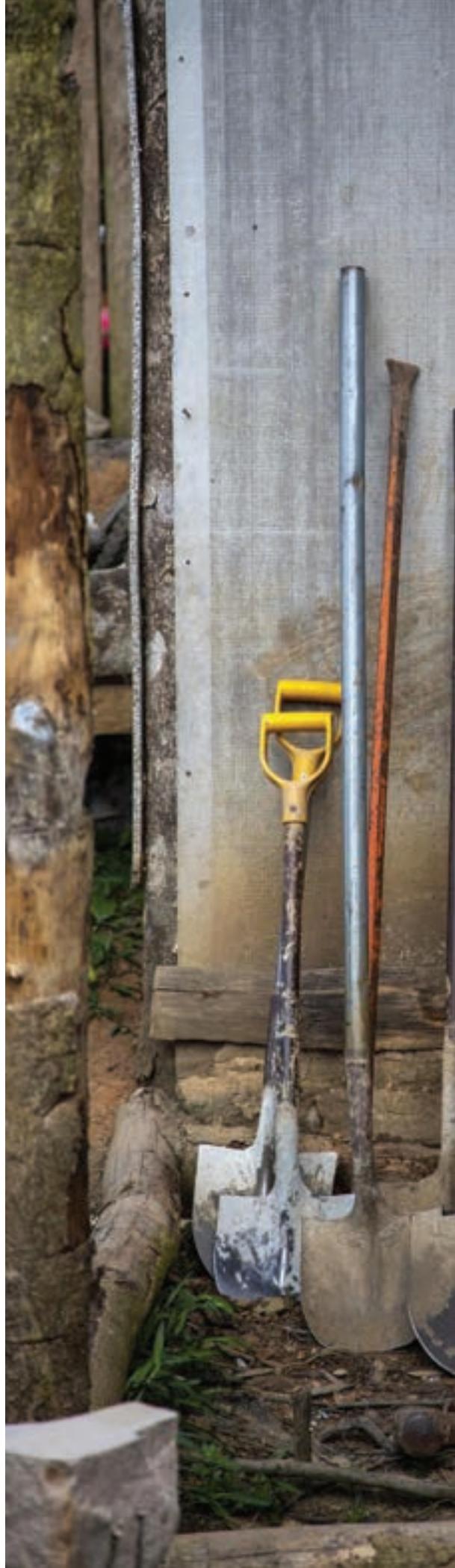
##### a. Acceso al trabajo

Desde la crisis económica de 2009 Costa Rica ha experimentado desafíos en su mercado laboral, incluyendo altas tasas de desempleo, especialmente entre los jóvenes, y una creciente informalidad del empleo<sup>207</sup>. Según el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social<sup>208</sup>, la tasa de participación neta en la fuerza laboral en Costa Rica es del 57,7 %, es decir, cuenta con una fuerza de trabajo de 2 233 793 personas, una población ocupada de 2,004,711 y una población desempleada de 229 082. La brecha de género en la participación en la fuerza laboral es significativa: el 66,3 % para los hombres, comparado con el 37,1 % para las mujeres. La participación en la fuerza laboral

<sup>206</sup> Plan de Acción Integral para la atención de flujos migratorios mixtos, 2018-2022, p.18.

<sup>207</sup> OCDE. *Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo en Costa Rica*. Caminos de desarrollo, op. cit., p.78.

<sup>208</sup> INEC. *Encuesta Continua de Empleo al primer trimestre de 2019*, mayo de 2019, p.17.



también es mayor en las zonas urbanas (63 %) que en las zonas rurales (60,8 %). Se presenta un aumento de forma interanual de la población desempleada; no obstante, la tasa de desempleo a nivel nacional (11,3 %) se mantuvo estable. Estas cifras indican la necesidad de implementar plataformas de capacitación que faciliten a los migrantes la integración laboral en condiciones igualitarias a la de los nacionales, lo que permitiría también la diversificación de mano de obra extranjera.

En relación con la presión que las personas migrantes generarían en el ámbito laboral, estudios previos sobre Costa Rica han encontrado poca evidencia de que la migración, y en particular la migración proveniente de Nicaragua, esté afectando el nivel salarial de los trabajadores costarricenses<sup>209</sup>. Así, las investigaciones de la OCDE sobre el tema han señalado que los migrantes impactan el índice de empleo de la población nacional pero no su ingreso laboral, en tanto que no impactan considerablemente las ganancias de los individuos autóctonos<sup>210</sup>:

A nivel nacional, el efecto general de los inmigrantes en la razón empleo-población y el índice de desempleo de la población autóctona parece estar determinado por dos grupos distintos. Entre los trabajadores poco calificados, el índice de empleo de los trabajadores autóctonos se asocia negativamente con las concentraciones de inmigrantes; sin embargo, el índice de desempleo no sufre ningún efecto. En otras palabras, los individuos autóctonos poco calificados que compiten con muchos trabajadores inmigrantes equiparables en cuanto a experiencia y nivel educativo tienen menor probabilidad de conseguir empleo, pero no aumentan sus probabilidades de quedar desempleados en comparación con los individuos que compiten con pocos trabajadores inmigrantes. Entre los muy calificados ocurre lo contrario. Mientras que los individuos autóctonos muy calificados no tienen ni mayor ni menor probabilidad de conseguir empleo a causa de la presencia de inmigrantes, entre ellos sí aumenta la probabilidad de quedar desempleados cuando la proporción de inmigrantes muy calificados es grande.

<sup>209</sup> OCDE. *Interacción entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo en Costa Rica*. Caminos de desarrollo, op. cit., p.81.

<sup>210</sup> OCDE/OIT. *Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica*, op. cit., p. 95.



La concentración de inmigrantes no surte efecto alguno en el ingreso laboral de la población autóctona. Tal es el caso tanto de los trabajadores muy calificados como de los poco calificados y no difiere cuando el análisis se descompone por sexo<sup>211</sup>.

Adicionalmente, dicha organización sostiene que la migración puede generar beneficios en las comunidades de acogida, principalmente porque las competencias profesionales que traen los migrantes a Costa Rica pueden beneficiar a sectores específicos como el sector agrícola desarrollando ciertas actividades<sup>212</sup>, o el sector rural en general, extendiéndolo a actividades externas.

## b. Educación

Costa Rica es líder en América Latina en cuanto al acceso a la educación primaria, la cual está cerca de ser universal. Así, la tasa neta de escolaridad en primaria en 2017 fue de 93,1 %<sup>213</sup>. El gasto en educación como proporción del PIB se sitúa en el 8 %, que es un porcentaje elevado en comparación con los países de la OCDE y con otros países de las Américas<sup>214</sup>. Asimismo, el acceso a la educación primaria y secundaria es gratuito y está garantizado a toda la población, nacional o extranjera. Sin embargo, solo alrededor del 40 % de la población activa ha completado la educación secundaria, el 33 % de los estudiantes costarricenses carece de competencias centrales y el 30 % ya ha desertado.

Por otra parte, según cálculos de la OCDE, se destina un gasto mayor per cápita en educación a la población migrante que a la población nacional, lo cual se debe a los mayores índices de uso de la educación preescolar y primaria por los migrantes:

el gasto en promedio para los inmigrantes y sus hijos es de CRC 495 659 (USD 990), en comparación con CRC 358 075 (USD 715) para los individuos autóctonos y sus descendientes. El promedio más alto de los inmigrantes se debe principalmente a sus mayores índices de uso de la educación preescolar y primaria. A la inversa, se calcula que el uso de la educación post-secundaria por parte de los inmigrantes es menor que su proporción en la población<sup>215</sup>.

## c. Protección social y salud

Costa Rica tiene acceso casi universal a la atención sanitaria y las pensiones, lo que se tradujo en una mejora de los resultados tangibles, esto es, baja mortalidad infantil, mayor esperanza de vida y reducción de las tasas de pobreza. Sin embargo, aún se presentan dificultades como la demora en los tiempos de espera para ciertos tratamientos médicos, lo

<sup>211</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, p. 92.

<sup>212</sup> *Ibíd.*, p. 95.

<sup>213</sup> OCDE. *Análisis de la OCDE acerca de las políticas nacionales para educación: La educación en Costa Rica*.

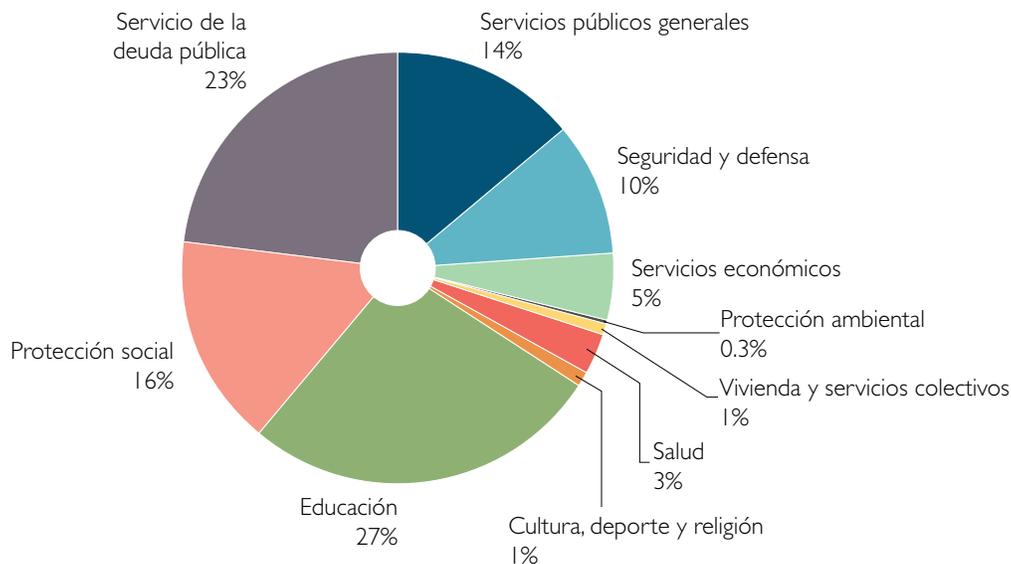
<sup>214</sup> OCDE, *op. cit.*, p.5.

<sup>215</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, p. 132.

que ha llevado a un crecimiento de los servicios de salud privados, por lo que debe mejorarse la identificación de los destinatarios de los programas de asistencia social en el país.

En 2010, Costa Rica dedicó el 15.5 % de su PIB al gasto social, un ligero aumento desde el 12.5 % desembolsado en 2000. La OCDE ha sostenido que los hogares de migrantes tienden a beneficiarse mucho menos de las transferencias sociales del Estado en comparación con los hogares sin migrantes:

El gasto público que se destina a los inmigrantes es casi igual al dedicado a la población autóctona, pero contribuyen menos a los ingresos tributarios, especialmente por las diferencias de impuestos sobre bienes y servicios y las contribuciones a la seguridad social. A pesar de esto, el efecto sobre el gasto de la población local también negativo<sup>216</sup>.



Fuente: OCDE (2018).

#### Gráfico 44: Gasto del gobierno central por clasificación funcional, 2013

En particular, sobre el sector salud, de 2011 a 2016 Costa Rica invirtió en promedio por año un 8 % del PBI en salud, con un gasto público cercano al 6 % que se establece como mínimo en la meta de la Estrategia Regional de Salud Universal de la OPS <sup>217</sup>. Tanto instituciones públicas como privadas prestan servicios de salud en Costa Rica, pero predomina el sistema público de salud, que aspira a brindar atención médica universal a toda la población, independientemente de su situación migratoria.

<sup>216</sup> OCDE/FUNDEVI. *Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo en Costa Rica*. Caminos de desarrollo, Éditions OCDE, París.

<sup>217</sup> Ministerio de Salud de Costa Rica. *Informe de Sistema de Cuentas de Salud de Costa Rica, Periodo 2011-2011*, Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), San José, Costa Rica: MS, 2018, p. 38.

Por otra parte, sobre la presión en los servicios de salud, la OEA nota que a menudo a las personas migrantes se les acusa de ser usuarios netos de los servicios de salud y asistencia social, e incluso se señala la posible existencia de una “población invisible” que utiliza los servicios de salud pero no contribuye a su mantenimiento mediante pagos al sistema de seguridad social. Al respecto, los migrantes son menos propensos a visitar un centro de salud que los nacidos en el país. Así, el 69 % de los costarricenses visitó un centro de salud, comparado con el 54 % de los migrantes<sup>218</sup>. Además, con relación al gasto en salud, la proporción de las personas migrantes en el gasto público es ligeramente menor que la proporción de la población nacional:

Aunque la diferencia entre los inmigrantes y los individuos autóctonos no es estadísticamente significativa en cuanto al número de hospitalizaciones y días de permanencia en el hospital, hay una diferencia considerable en lo que toca a consultas. De hecho, en 2013, 61.2% de los individuos autóctonos acudieron a consulta médica a una unidad de la CCSS, en comparación con 44% de los individuos inmigrantes<sup>219</sup>.

	Gasto público calculado en salud (millones de CRC)	Proporción del gasto	Gasto público en promedio en salud (CRC)
<b>Autóctonos</b>	202 778	92 %	47 397
<b>Inmigrantes</b>	17 526	8 %	41 886
<b>Total</b>	220 304		46 903

Fuente: OCDE (2018).

#### Gráfico 45: Gasto calculado en salud por lugar de nacimiento, 2013

### 3.2.2. Percepciones, discriminación y xenofobia

#### Testimonio 6: Testimonio de migrante nicaragüense

La xenofobia se ha encontrado en el trabajo, en las escuelas, en hospitales. Por el acento, no nos toman en cuenta, nos denigran, viene un nicaragüense, que son ladrones, que causan problemas, nos ofenden de muchas maneras.

Fuente: OIM (2019).

<sup>218</sup> OCDE/FUNDEVI, *op. cit.*, p. 97.

<sup>219</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, p. 132.

La OCDE ha manifestado que los costarricenses perciben a las personas migrantes de manera menos positiva que a la población nacional, hecho que varía ligeramente según el país de origen. En ese sentido, abordó la persistencia de opiniones desfavorables en los siguientes términos:

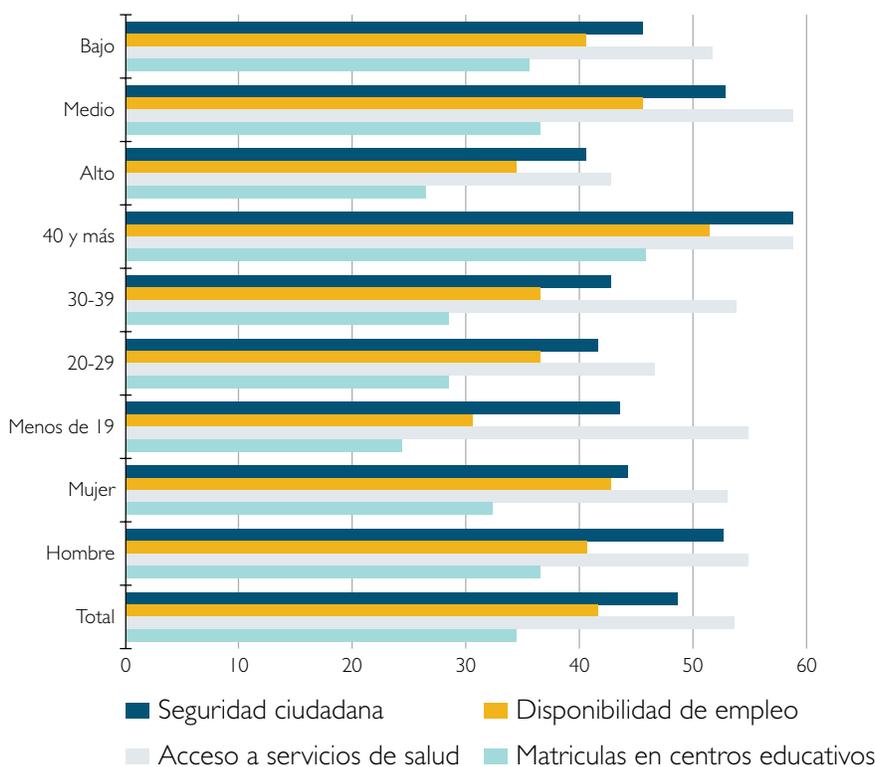
Las opiniones negativas sobre los inmigrantes parecen predominar ligeramente sobre las positivas. Por ejemplo, se observó que las actitudes hacia los inmigrantes nicaragüenses eran ligeramente más desfavorables (39%) que favorables (32%) (Rosero, 2004). Las actitudes negativas podrían reflejar los grandes flujos de inmigrantes de la década pasada. Una encuesta de 2005 del Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional de Costa Rica sobre la percepción de los inmigrantes mostró que 95% de los costarricenses consideran alto el número de inmigrantes (IDESPO, 2005). Una encuesta de seguimiento (IDESPO, 2006) también mostró que los costarricenses perciben a los inmigrantes de manera menos positiva que a la población autóctona, aunque 70% de ellos reconocen los beneficios de los inmigrantes y sus derechos. Pese a la posterior reforma de 2009 y a los esfuerzos realizados desde entonces, la encuesta más reciente (IDESPO, 2016) sigue reflejando actitudes ligeramente más negativas<sup>220</sup>.

Por otra parte, el Segundo Informe Nacional Migración e Integración en Costa Rica de la Dirección General de Migración y Extranjería concluyó que si bien el 61 % de las personas encuestadas mostraban una percepción favorable a la presencia de personas refugiadas en Costa Rica, más de la mitad de encuestados consideró que habría un impacto negativo en caso de recibir muchos refugiados, sobre todo en la disponibilidad de empleo, la seguridad ciudadana, el acceso a los servicios de salud y las matrículas en centros educativos<sup>221</sup>.

<sup>220</sup> OCDE/OIT, *op. cit.*, pp. 57-58.

<sup>221</sup> DGME. Migración e Integración en Costa Rica: Informe Nacional 2012, San José, octubre de 2012, p. 86.





Fuente: Informe nacional 2012 Migración e Integración en Costa Rica<sup>222</sup>.

#### Gráfico 46: Encuesta sobre opinión del impacto en los servicios públicos por el ingreso de refugiados en Costa Rica

En contraste, el ACNUR en el Diagnóstico participativo “Hoy en Costa Rica 2015: sus voces, retos y oportunidades” señaló que a pesar de que la percepción es por lo general positiva, la mitad de las personas refugiadas entrevistadas reportó haber experimentado algún tipo de discriminación desde su llegada a Costa Rica:

Un 62% de quienes respondieron afirmativamente son mujeres. Las personas guatemaltecas, colombianas y hondureñas son quienes más afirmaron haber experimentado alguna manifestación discriminatoria (100%, 57% y 67% respectivamente), mientras que esto se presenta sólo en un 38% de las personas provenientes de Venezuela y 20% de cubanos.

Al preguntarles a las personas entrevistadas por qué motivos creen que les han discriminado y en dónde, la mayoría de las respuestas se vincularon a situaciones de discriminación por su nacionalidad y estatuto migratorio, ya sea en el lugar de trabajo, en centros educativos, en centros de salud y en bancos. Hay además algunos pocos casos que reportaron haberse sentido discriminados por su orientación sexual o por su color de piel<sup>223</sup>.

<sup>222</sup> DGME, *op. cit.*, p. 87.

<sup>223</sup> ACNUR. Hoy en Costa Rica 2015: sus voces, retos y oportunidades, San José, Costa Rica, p. 52.



## MECANISMOS DE RESPUESTA DEL ESTADO

Durante la primera visita de trabajo de la misión de la OEA a Costa Rica, el Estado identificó los siguientes objetivos en relación con la atención e integración de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados: “i) evitar un contingente humano que no se pueda manejar, buscando una solución estructural y de largo plazo; ii) evitar violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes; iii) preservar la salud pública; iv) fortalecer el control de la frontera; v) atención primaria a las personas detectadas para proceder con el inicio del procedimiento migratorio; y vi) visibilizar la migración para hacerla segura”<sup>224</sup>. Al respecto, la OEA observa que Costa Rica ha desarrollado diferentes medidas efectivas para consolidar dicha respuesta, así como fortalecer los mecanismos existentes.

### 4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN MIGRANTE, SOLICITANTE DE REFUGIO Y REFUGIADA EN COSTA RICA

En 2013, el Consejo Nacional de Migración publicó la “Política Migratoria Integral para Costa Rica” (PMICR) para el periodo 2013-2023, cuyo objetivo es establecer un sistema de coordinación interinstitucional por parte del Estado que promueva una efectiva gestión de la realidad migratoria, consecuente con las necesidades del desarrollo integral, la seguridad nacional y el respeto a los derechos humanos.

De la PMICR se deriva el Plan Nacional de Integración 2013-2022, cuyos ejes son: Fortalecimiento institucional, reconocimiento a la diversidad, grupos de población en situación de vulnerabilidad, migración y salud, migración y trabajo, y migración y educación. Asimismo, la PMICR propició el Plan Integral para la Atención de Flujos Migratorios Mixtos, el cual está en su última etapa e incorpora ejes como la seguridad fronteriza, la atención, protección, abordaje migratorio regional, regularización e integración, y el monitoreo y seguimiento.

<sup>224</sup> OEA. Información recolectada en la primera visita de trabajo a Costa Rica, *op. cit.*

Por su parte, la Dirección General de Migración y Extranjería emitió el Protocolo de Actuación del Equipo de Situaciones Migratorias Especiales (ESME) en 2015<sup>225</sup>, que cumple las funciones de guía para identificar a personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad o sean víctimas de una situación delictiva. En dicho Protocolo se establece también la necesidad de velar por que ninguna persona con necesidades de protección internacional sea rechazada en frontera o deportada a su país de origen. En seguimiento del ESME, las autoridades identifican, valoran y atienden a niños, niñas, adolescentes, posibles víctimas de trata de personas, personas refugiadas y solicitantes de refugio, mujeres víctimas de violencia sexual o basada en género, mujeres embarazadas, náufragos y población LGBTI. Sobre esta medida, la CIDH celebró la utilización de ESME e instó al Estado costarricense a que lo siga utilizando<sup>226</sup>.

En junio 2018, Costa Rica publicó la Directriz Sobre la Atención Integral del Fenómeno Migratorio (Directriz 010-MP-MIDEPLAN-MTSSMSP-MGP-MRREE), que tiene como objeto establecer lineamientos para la debida coordinación y colaboración interinstitucional que permita atender, de manera integral, los flujos migratorios que ingresen o permanezcan en Costa Rica en situaciones especiales o excepcionales. Asimismo, esta directriz establece que el resguardo y seguridad fronteriza estará a cargo del Ministerio de Seguridad Pública, entidad que deberá además informar a las distintas autoridades sobre la llegada y salida de flujos migratorios, y coordinar con la Policía Profesional de Migración las medidas correspondientes al control de ingreso y egreso de esta población.

En particular, sobre la protección de niños, niñas y adolescentes migrantes, el Estado cuenta con un Protocolo de Actuación de Funcionarios y Funcionarias de Migración con Relación a Personas Menores de Edad en Situaciones de Vulnerabilidad; el Protocolo para la detección, aten-

<sup>225</sup> DGME. *Protocolo de actuación para situaciones migratorias especiales*, 2015.

<sup>226</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 134.



ción y protección integral de las personas menores de edad que requieren protección internacional, y el Protocolo para la atención y protección de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas o separadas, fuera de su país de origen.

## 4.2 COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

La Ley General de Migración y Extranjería de 2010 creó el Consejo Nacional de Migración (CNM) con la participación de los ministros de Gobernación y Policía, Relaciones Exteriores y Culto, Trabajo y Seguridad Social, Planificación Nacional y Política Económica, Salud y Educación, la DGME, el Instituto Costarricense de Turismo, la CCSS y 2 representantes de la sociedad civil.

Las principales funciones del CNM son: 1) 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; 2) Divulgar información sobre materia migratoria que permita impulsar programas y proyectos favorables para la integración social de las personas extranjeras que residen en el país, como sujetos activos en el desarrollo nacional; 3) Recomendar a la Dirección de Migración y Extranjería el diseño de acciones y programas dirigidos a la población costarricense residente en el exterior tendientes a vincularla efectivamente al país; el desarrollo de acciones que eviten la discriminación y cualquier forma de violencia contra la población extranjera que habita en Costa Rica; 4) Promocionar la participación de la sociedad civil en el proceso de formulación y ejecución de las políticas migratorias; 5) Asesorar a la Dirección General acerca de los proyectos de integración que se ejecuten para atender las necesidades de la población migrante; 6) Coordinar en su seno las acciones públicas que en materia migratoria desarrollan cada una de las instituciones representadas en el Consejo de Migración, así como del resto del sector público, y 7) Nombrar y destituir a los miembros propietarios y suplentes del Tribunal Administrativo Migratorio.

Con relación a la coordinación con gobiernos locales, en agosto de 2018, el Gobierno anunció la creación del mecanismo de





coordinación periódica entre jefes municipales y el Gabinete<sup>227</sup>. Asimismo, la OEA recibió información sobre la creación de un Comité Interinstitucional para monitorear la situación migratoria, que fue creado ante la crisis de desplazamiento forzado de nicaragüenses<sup>228</sup>.

Por último, desde la Defensoría de los Habitantes se promueve el Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada. Este Foro constituye un espacio interinstitucional, intersectorial y multidisciplinario integrado por instituciones estatales de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales e instancias académicas. La Defensoría de los Habitantes ejerce la Secretaría Técnica del Foro<sup>229</sup>.

### 4.3 MONITOREO Y RECOLECCIÓN DE DATOS

En agosto de 2018, el Gobierno instaló en la frontera norte la Sala de Situación Migratoria para el monitoreo del fenómeno migratorio en Costa Rica, cuya atención sería las 24 horas del día y los siete días de la semana<sup>230</sup>. No obstante, de acuerdo con la información recolectada por la OEA, en la actualidad dicha Sala no se encontraría en funciones debido a barreras presupuestarias.

Sobre la recolección de datos de las personas migrantes, el Estado ha implementado el Sistema Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE), el cual tiene el objetivo de construir una base de datos actualizada y de cobertura nacional de las personas que requieran servicios, asistencia y subsidios del Estado por encontrarse en situaciones de pobreza o necesidad. En particular, esta herramienta permite al Estado identificar a las personas migrantes, en condición regular o irregular, en situación de pobreza y vulnerabilidad<sup>231</sup>.

<sup>227</sup> Presidencia Costa Rica. Gobierno instala sala de situación para monitorear permanentemente flujos migratorios en frontera norte, 22 de agosto de 2018

<sup>228</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. *Comité Interinstitucional monitorea situación migratoria ante crisis que atraviesa Nicaragua*, op. cit.

<sup>229</sup> OIT. *La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2016, p. 98.

<sup>230</sup> Presidencia de Costa Rica, op. cit.

<sup>231</sup> Presidencia de Costa, op. cit.

#### 4.4 ADHESIÓN A NORMAS INTERNACIONALES

Costa Rica ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas y víctimas de trata de personas. No obstante, hasta el momento, no ha ratificado los siguientes instrumentos: el Convenio 97 de la OIT relativo a los Trabajadores Migrantes (1952); el Convenio 143 de la OIT relativo a Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Trabajo y de Trato de los Trabajadores Migrantes y la Acción Inmediata para su Eliminación (1978); y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990, entrada en vigor en 2003).

Instrumento internacional	Ratificación
Convenio sobre los trabajadores migratorios, 1949	No
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951	Sí (1978)
Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954	Sí (1977)
Convención para reducir los casos de apatridia, 1961	Sí (1977)
Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)	No
Convención sobre los derechos del niño, 1989	Sí (1990)
Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990	No
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2003	Sí (2002)
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2003	Sí (2003)
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, 2000	Sí (2003)

Fuente: elaboración OEA para este informe.

**Gráfico 47: Adhesión de Costa Rica a instrumentos internacionales**







## 4.5 COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En primer lugar, Costa Rica junto con Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Panamá acordaron trabajar de forma conjunta en la implementación del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS). El MIRPS es una aplicación concreta del Pacto Mundial sobre los Refugiados, la cual fomenta la cooperación regional entre los países de origen, tránsito y destino para una mayor responsabilidad compartida en materia de prevención, protección y soluciones duraderas.

A través del MIRPS, el 1° de junio de 2017 Costa Rica decidió desarrollar, mediante un proceso de consultas nacionales, un Capítulo Nacional del Marco Integral de Respuesta al Refugiado (MINARE). Posteriormente, se adoptaron 64 acuerdos de acciones concretas que dan forma al MINARE 2018-2020. Durante 2019, el Equipo Técnico Nacional definió un plan de trabajo para la revisión de los acuerdos MINARE. Este ejercicio implicó la consulta a aproximadamente 25 instituciones nacionales del sector público, privado, la academia y de la sociedad civil para la revisión del estado de cada acuerdo, identificación de “cuellos de botella” para su implementación, requerimientos de apoyo político y/o técnico y necesidad de modificaciones<sup>232</sup>. Asimismo, en el marco del MIRPS, el Estado de Costa Rica, el ACNUR y la OIM firmaron un Memorando de Entendimiento para establecer un Mecanismo de Protección en Tránsito, por el cual Costa Rica sirve como país de tránsito a personas que han sufrido violencia en el norte de Centroamérica y que han sido identificadas para ser reasentadas a un tercer país<sup>233</sup>.

Por otra parte, Costa Rica también es miembro de la Conferencia Regional sobre Migración, un foro intergubernamental establecido en 1996 para sostener el diálo-

---

<sup>232</sup> MIRPS. *II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS)*, 2019, p. 23.

<sup>233</sup> ACNUR. *Documento sobre el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones*, 2017, p. 30.

go y el intercambio de ideas, así como de experiencias para la reflexión conjunta y la cooperación en cuestiones migratorias.

En relación con las acciones adoptadas en cooperación con el ACNUR, desde 2016 esta institución y la DGME firmaron un convenio de colaboración, a través del cual la Unidad de Refugio de la DGME ha contratado a más de 20 abogados y 14 oficinistas, se ha alquilado un edificio para las oficinas centrales de dicha Unidad y un edificio en Upala, y se ha adquirido equipamiento para los mencionados edificios.

Adicionalmente, desde el 2014 Costa Rica ha sido parte del programa regional de Gestión de la Calidad del Asilo (conocido por sus siglas en inglés como QAI), el cual busca mejorar los procedimientos de elegibilidad, fortalecer la capacidad y el conocimiento de los órganos de elegibilidad e introducir conceptos eficientes de gestión y manejo de los procedimientos. Por otro lado, ACNUR ha implementado el sello “Vivir la Integración”, que es un esquema de responsabilidad social empresarial que permite capacitaciones, mentorías y planes de colocación de empleo para refugiados, a través del cual se ha reconocido a 20 organizaciones. De igual manera, se implementó el programa “Enfoque de Graduación”, el cual es un mecanismo que busca contribuir a la autosuficiencia de las personas refugiadas que se encuentran en situación de extrema pobreza a través de su participación en varios componentes: acompañamiento psicosocial, creación de redes, generación de ahorros, subsidios económicos temporales, mejoramiento de habilidades blandas, diseño de un plan de acción para la generación de medios de vida, capacitaciones técnicas, capital semilla para los casos de autoempleo, entre otros.

Además, se cuenta con el proyecto “Ciudades Solidarias”, mediante el apoyo a la integración y autosuficiencia de la población migrante, solicitante de refugio y refugiado, con la participación de los Gobiernos locales, sociedad civil y sector privado. Por último, también se encuentra en implementación el Proyecto Chiriticos, en alianza con el Registro Civil de Panamá y el Proyecto



Frontera Norte, a través del cual el Gobierno de Costa Rica ha abordado el riesgo de apatridia mediante un plan de trabajo conjunto del Registro Civil de Costa Rica y el ACNUR para el abordaje del subregistro de nacimiento de población indígena y migrante transnacional nacidos en Costa Rica pero de padres extranjeros.

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha desarrollado el proyecto “Fortalecimiento de la capacidad regional para la integración e inclusión social de poblaciones migrantes”, mediante la habilitación de una Ventanilla única para la recepción y el direccionamiento de las poblaciones migrantes a los servicios relevantes.

Además, la OEA recibió información relativa a que el Estado de Costa Rica cuenta con convenio con España para compartir buenas prácticas, en el marco del Programa COOTEC de Cooperación Técnica, cuyo objetivo es apoyar a la DGME en el trato basado en derechos humanos de los flujos migratorios que existen en el país. En ese sentido, el 6 y 7 de diciembre de 2018 personal de la Cooperación Española y del Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de Melilla (España) llevó a cabo una visita al Centro de Atención y Estancia Temporal de Migrantes (CATEM) que gestiona la Dirección General de Migración y extranjería de Costa Rica, localizado en el Cantón de la Cruz (Guanacaste).

Organismo/ Institución/Estado	Iniciativa
ACNUR y OEA	MIRPS: Implementación de los 64 acuerdos de acciones concretas que dan forma al MINARE 2018-2020.
ACNUR y OIM	Memorando de Entendimiento para establecer un Mecanismo de Protección en Tránsito.
ACNUR	Programa regional de Gestión de la Calidad del Asilo
ACNUR	Sello Vivir la Integración
ACNUR	Enfoque de Graduación
ACNUR	Ciudades Solidarias
Panamá y ACNUR	Proyecto Chiriticos
BID	Fortalecimiento de la capacidad regional para la integración e inclusión social de poblaciones migrantes
España	Programa COOTEC de Cooperación Técnica

Fuente: elaboración de la OEA para este Informe.

#### Gráfico 48: Iniciativas producto de la cooperación internacional en Costa Rica

#### 4.5.1. Proyectos activos en materia de Flujos Migratorios Mixtos en el marco del desarrollo de la pandemia de Covid-19

Con fecha 5 de agosto de 2020, la OEA recibió información por parte del gobierno costarricense sobre los proyectos en curso, apoyados con recursos de la cooperación internacional y dirigidos a la atención de flujos migratorios mixtos en Costa Rica, en el marco del desarrollo de la pandemia de Covid-19. En ese sentido, se observó que hasta el momento en que se redactó este informe, se encontraban en curso 10 proyectos en la modalidad de cooperación financiera no reembolsable, 3 proyectos en la modalidad de cooperación técnica, y 4 proyectos de los cuales no hay datos suficientes para determinar la modalidad de cooperación.

**Proyecto:** 1. Fortalecimiento de la capacidad regional para la Integración e inclusión social de poblaciones migrantes.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
BID	Orientaciones: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseño conceptual y diagnóstico de brechas, obstáculos y retos, basado en los valores y aspiraciones de los usuarios por país. (incluye talleres de co-creación con participación activa de los usuarios)</li> <li>2. Generación de prototipos de servicios sociales integrados, para cada país participante.</li> <li>3. Diseño e implementación del pilotaje del prototipo, adaptado a las necesidades y condiciones de cada país.               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestión del intercambio, entre los países participantes y la diseminación de los resultados.</li> </ul> </li> </ol>	Proyecto Regional (Perú, Colombia, Ecuador y Costa Rica).	DGME (RP)/Ministerio de Gobernación y Policía/ MIDEPLAN/MREyC.	En ejecución.

**Proyecto:** 2. Fortaleciendo las capacidades del Gobierno de Costa Rica y de las comunidades de acogida, para la recepción e integración de personas refugiadas nicaragüenses.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
OEA, auspiciado con recursos del Gobierno de Corea, ACNUR y mayoritariamente del Gobierno de España.	Orientaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elaborar y presentar un documento diagnóstico, con recomendaciones de mejora en el tema migratorio.</li> <li>▪ Capacitación a funcionarios públicos en el tema refugio para la atención de personas nicaragüenses migrantes, refugiados y solicitantes de refugio.</li> <li>▪ Diseño y aplicación de metodologías y capacitación para fortalecer el emprendedurismo.</li> </ul>	Alcance Nacional	DGME (RP)/Ministerio de Gobernación y Policía/ MIDEPLAN/MREyC.	En ejecución.

**Proyecto: 3.** Mejoramiento de la protección de solicitantes de asilo nicaragüenses en Costa Rica.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Unión Europea (IcSP)/ Administrado por ACNUR	Orientaciones: R1. Reforzado el monitoreo fronterizo y puntos de acceso al territorio R2. Mejorada la capacidad para el proceso de determinación del estatus de refugiado R3. Reforzadas las organizaciones de sociedad civil que proveen información y apoyo legal para los refugiados. R4. Fortalecida la red de albergues para personas con necesidades de protección específica, incluida la persecución política	Nacional	DGME (RP)/Ministerio de Gobernación y Policía/ MIDEPLAN/	Aprobado

**Proyecto: 3.1** Apoyo para el desarrollo de los espacios A y B del Plan de Zonas de atención de eventuales nuevos solicitantes de refugio sin domicilio y personas migrantes sin domicilio dentro de los flujos migratorios en tránsito en el marco de la emergencia nacional COVID-19 \*Proyecto derivado del proyecto anterior N° 3.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Unión Europea (IcSP)/Administrador ACNUR	Orientaciones: Transferencia de recursos para mano de obra para el levantamiento de la zona A y B, con lo cual se lograría una mejora sustancial en el trabajo del Centro de Operaciones de Emergencia, órgano central de coordinación para la contención de la pandemia.	Regiones Brunca y Chorotega (CA-TEM)	DGME (RP)/Ministerio de Gobernación y Policía/ MIDEPLAN/ MREyC.	En negociación

**Proyecto: 4.** Fortalecimiento de las capacidades de respuesta integral de Costa Rica para la protección y asistencia de las poblaciones migrantes, con especial atención a situaciones de crisis y al tema salud.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Unión Europea –Administra Departamento Mieux (Migration EU expertise)	Resultado 1: Abordaje planificado de los procesos de protección y asistencia de los flujos migratorios mixtos, en situaciones de crisis en Costa Rica. Resultado 2: Fortalecidas las capacidades teóricas y prácticas para la gestión institucional e interinstitucional orientada a la protección y asistencia de los flujos migratorios mixtos, con especial atención al tema migración y salud.	Nacional	MS (RP) /DGME (RP)/Ministerio de Gobernación y Policía/ MIDEPLAN/ MREyC.	En negociación

**Proyecto:** 5. Proyecto de mitigación del impacto de Covid-19 y de contribución a la resiliencia socioeconómica a mediano y largo plazo de los migrantes y refugiados de VZ y NIC.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Unión Europea /Administra la AE-CID	Orientaciones: 1. Mejorar el acceso de la Población migrantes, a los servicios sociales (agua, saneamiento, salud, refugio, alimentación y alojamiento). 2. Recuperación e integración económica del Migrante. Incluye acceso al empleo y las alianzas público privadas. ▪ Integración sociocultural de los migrantes.	Nacional	DGME (RP)/Ministerio de Gobernación y Policía/ MIDEPLAN/ MREyC.	Aprobado

**Proyecto:** 6. Proyecto Fortalecimiento de capacidades para la gestión del cerco sanitario, en las poblaciones migrantes.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Gobierno de Canadá/ administrado por la OIM.	El proyecto tiene tres componentes: 1. Apoyo de equipo y materiales médicos para el hospital de campaña de Los Chiles. 2. Equipo y materiales de protección sanitaria personal. 3. Apoyo a la gestión Sanitaria en la zona.	Nacional	DGME (RP)/Ministerio de Gobernación y Policía/ MIDEPLAN/ MREyC.	En ejecución el componente No. 1. En proceso de reformulación los componentes No 2 y No. 3.

**Proyecto:** 7. Plan Sanitario para la atención del COVID-19, en la Zona Norte del país.



Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Administrador Oficina de la Coordinadora Residente del SNU	Orientaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>Acuerdo de cooperación entre el SNU y el Gobierno, para el Plan Sanitario para la atención del covid-19 en la Zona Norte del país.</li> <li>Elaboración del Plan Sanitario para la atención del covid-19 en la Zona Norte del país.</li> </ul>	Zona Norte de Costa Rica.	CATAI/CNE-(RP) MREyC.	En ejecución

**Proyecto:** 8. Plan Piloto de Fortalecimiento y sostenibilidad del sistema de salud costarricense, específicamente en el tema de prevención del VIH.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Fondo Mundial para la lucha contra el VIH y la creación de sistemas de salud resilientes y sostenibles/ Administrador ACNUR	Orientaciones: Cuatro pilares de asistencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo a la Dirección General de Migración y Extranjería;</li> <li>Asistencia humanitaria a las familias solicitantes de refugio en pobreza extrema; Apoyo a las organizaciones de la sociedad civil que brindan información y representación legal gratuita a los solicitantes de refugio, y apoyo a las comunidades que acogen solicitantes de refugio a través de actividades de convivencia pacífica</li> </ul>	Nacional	Ministerio de Salud (RP) / CCSS-Ministerio de Justicia y la Junta de Protección social El ACNUR, implementa el proyecto, mediante la contratación de ONGs ,como la Fundación HIVOS.	En ejecución

**Proyecto:** 9. Aseguramiento en salud a 6.000 personas solicitantes de refugio y refugiados con padecimientos graves de salud y en situación de pobreza.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Administrador ACNUR	Elaborar y firmar un Convenio de Cooperación entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). <ul style="list-style-type: none"> <li>Seleccionar a los beneficiarios del aseguramiento en salud.</li> <li>Asignar a los beneficiarios, el aseguramiento en salud.</li> </ul>	Nacional	CCSS- Dirección de Inspección	En ejecución

**Proyecto:** 10. Innovación en la investigación para estimar la prevalencia de la trata de personas en el sector pesquero de Puntarenas y Guanacaste de Costa Rica (Research for action: partnership to reduce child sex trafficking prevalence in Guanacaste and Puntarenas, Costa Rica).

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Oficina de monitoreo de Trata de Personas del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos/ Administrador posible OIM	Por confirmar a través del documento del proyecto solicitado.	Puntarenas y Guanacaste.	Se espera la propuesta inicial, presentada a la fuente por OIM	En negociación

**Proyecto:** 11. Plan de respuesta inmediata para personas solicitantes de refugio.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
ACNUR	Orientaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Protección</li> <li>▪ Necesidades Básicas</li> <li>▪ Salud</li> <li>▪ Apoyo a las Comunidades de Acogida</li> </ul>	Nacional	Min Gobernación/ DGME Presidencia de la República	En ejecución

**Proyecto:** 12. Programa Regional sobre Migración “Mesoamérica”.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos/ Administrado por OIM	Orientaciones: (Pilares) <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gobernanza de la migración</li> <li>▪ Alianzas y cooperación</li> <li>▪ Protección y asistencia</li> <li>▪ Emergencia y crisis migratoria</li> <li>▪ Comunicación para el desarrollo</li> </ul>	Nacional/Regional externo	Principales socios: Min Gobernación/ DGME (RP)/ IFAM Además participan otras instituciones nacionales, dependiendo de la temática abarcada.	En ejecución

**Proyecto:** 13. Fortalecimiento de la resiliencia y generación de capacidades para la preparación de respuesta a desastres naturales.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Financiado por el Gobierno de Corea/KOICA Administrador OIM	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestión de riesgos de desastres naturales en comunidades vulnerables (con riesgo a desastres naturales y con importante cantidad de población migrante).</li> </ul>	Costa Rica (Upala-Cañas-Los Chiles)	CNE (RP)/ MAG/ MIVAH/ MIDEPLAN/ MREyC	En negociación

**Proyecto:** 14. Apoyo a la respuesta del Gobierno costarricense mediante un programa de asistencia humanitaria en efectivo, a través del cual unas 600 familias solicitantes de asilo, en pobreza extrema recibirán un subsidio económico para aliviar sus necesidades básicas más inmediatas.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Administrador ACNUR	Por confirmar a través del documento del proyecto solicitado	Nacional	CNE (RP)/	ND

**Proyecto:** 15. Remodelación de los centros comunitarios de Canalete, Bijagua y Quebradón, en el cantón de Upala, para apoyar a las comunidades de acogida en el país.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Administrador ACNUR	Por confirmar a través del documento del proyecto solicitado	Nacional	ND	Ejecutado 2019-2020

**Proyecto:** 16. Fortalecimiento de la capacidad de la Dirección General de Migración y Extranjería, a través del financiamiento de personal técnico adicional, con recurso humano, para apoyar el proceso de atención a solicitudes de status de refugiado, para reducir los tiempos de espera de las resoluciones.

Fuente	Temática	Alcance Geográfico	Instituciones Involucradas y Responsable del Proyecto (RP)	Estado del Proyecto
Administrador ACNUR	Por confirmar a través del documento del proyecto solicitado	Nacional	ND	En ejecución

## 4.6 ACCESO A DOCUMENTACIÓN, REGULARIZACIÓN Y DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

La Dirección General de Migración y Extranjería es la principal entidad de gestión migratoria. Esta se encuentra adscrita al Ministerio de Gobernación y Policía. En 2011, la DGME emprendió una reorganización administrativa en coordinación con MIDEPLAN, a través de la cual se creó la Dirección de Integración y Desarrollo Humano (DIDH). Como parte de sus funciones, la DIDH emite el Informe Nacional de Migración e Integración en Costa Rica, en el cual se hace un examen de los procesos en curso en esas materias, y coordina el proceso de conformación del Plan Rector del Fondo Social Migratorio, que tiene como finalidad apoyar el proceso de integración social de la población migrante. Sobre la implementación del referido fondo se han señalado las siguientes dificultades:

El problema en cuanto a la implementación del FSM es que la Ley estableció un procedimiento financiero complejo, a través de un fideicomiso operativo (Art. 241), los recursos se colocan en una caja única que mantiene Hacienda, aunque el fideicomiso se establece en un banco nacional (Banco de Costa Rica), sin embargo, es la Junta Administrativa de la DGME quien "será el órgano competente para fiscalizar el uso y la administración del Fondo Social Migratorio, sin perjuicio de las competencias que sobre fiscalización realice la Contraloría General de la República" (Art. 245). El coordinador de dicha Junta, Agustín Barquero, considera que "la figura del fideicomiso operativo resulta compleja, y dificulta la

puesta en funcionamiento del Fondo. De hecho, desde su inicio se fueron acumulando los recursos sin que pudieran emplearse”<sup>234</sup>.

Por otra parte, para responder a la alta cantidad de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, la DGME decidió iniciar una serie de reformas desde abril de 2018. Uno de los pasos agregados al procedimiento fue la “pre-solicitud”, donde la solicitud de las personas se mantiene pendiente hasta que la DGME tenga la capacidad para tramitarla. Como se indicó en secciones anteriores, en 2018 la DGME reportó 19 069 solicitudes pendientes, y hasta mitad de junio de 2019 tenía otras 15 242 pendientes<sup>235</sup>.

Asimismo, la DGME ha descentralizado los servicios de la Unidad de Refugio, habilitando una oficina en el norte del país que permite la atención directa de personas solicitantes de refugio, la identificación de las necesidades especiales de protección y su oportuna referencia a la oferta de programas de servicios estatales. Como resultado, 135 personas solicitantes de refugio recibieron documentación durante el primer mes de implementación. En promedio se realizaron 12 entrevistas diarias y se atendieron 30 solicitantes por día para procesamiento de los casos. Este proceso de descentralización fue presentado como una buena práctica para el Foro Mundial sobre los Refugiados celebrado en Ginebra en diciembre de 2019<sup>236</sup>.

Adicionalmente, en coordinación con la Comisión de Visas Restringidas y Refugio y el Tribunal Administrativo Migratorio, la DGME estableció una serie de perfiles para determinar casos que requieran una tramitación acelerada. Para las personas solicitantes de refugio provenientes de Nicaragua, se identificaron los siguientes perfiles: funcionarios del Gobierno, participación en marchas, defensores de derechos humanos, violencia doméstica, estudiantes, periodistas y sus familiares e integrantes de movimientos campesinos. Por su parte, los perfiles en caso de venezolanos son: manifestantes, funcionarios de gobierno, opositores y periodistas. Finalmente, los perfiles en casos de personas provenientes del Triángulo Norte son los niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento por parte de las pandillas, funcionarios del Gobierno, víctimas de extorsión, transportistas, informantes y testigos, educadores y familiares de integrantes de pandillas. Al respecto, la OEA recibió información relativa a que este nuevo sistema basado en perfiles habría agilizado la respuesta a las solicitudes y que habría aumentado la tasa de aprobación en los últimos meses. En particular, la OEA observa positivamente que luego de aplicar el referido sistema de perfiles, en enero de 2020, el porcentaje de aprobación ascendió al 56 % de los casos recibidos, y hasta julio de 2020 se elevó al 59 %.

Por otra parte, mediante Resolución AJ-060-04-2019JM, publicada el 12 de junio de 2019, Costa Rica adoptó medidas dirigidas a flexibilizar los requisitos de ley para optar por una

<sup>234</sup> Fundación Género y Sociedad, *op. cit.*, p 61.

<sup>235</sup> IFAM., *op. cit.*, p. 26.

<sup>236</sup> MIRPS, *op. cit.*, p. 28



condición migratoria para las personas de nacionalidad venezolana. A través de esta normativa se acelera la respuesta, se permite la regularización de las personas venezolanas, así como el acceso a servicios públicos.

Por último, para garantizar el acceso a información sobre los trámites migratorios, Costa Rica implementó junto a la OIM la plataforma móvil “MigrantApp”, que ofrece información sobre opciones de migración regular, digna y segura para la protección a los migrantes de los riesgos asociados a la migración irregular como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes<sup>237</sup>.

#### 4.7 ASISTENCIA HUMANITARIA

En primer lugar, el Estado de Costa Rica, con apoyo del ACNUR y la OIM, ha establecido dos Centros de Atención Temporal a Migrantes en Tránsito (CATEM) para cubrir las necesidades básicas de personas en situación de flujos migratorios mixtos. Los CATEM se han convertido en una alternativa sólida a la detención administrativa y en un espacio seguro para la asistencia inmediata y referencia oportuna a las instancias gubernamentales de personas con necesidades de protección internacional. Asimismo, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) tiene presencia en los Centros de Atención Temporal (CATEM) en el país, a través de la Asistencia Primaria de Salud (ATAPS). Por último, la Cruz Roja también ha tenido presencia en ambos Centros.

Por otra parte, el Estado costarricense ha incluido la categoría de refugiado o solicitante de la condición de refugiado en la Ficha de Información Social (FIS) del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el cual es el instrumento para la identificación, caracterización y clasificación de la población en situación de pobreza o pobreza extrema. Esto se consiguió a través de la adaptación del Reglamento para la Prestación de Servicios y Otorgamiento de Beneficios del IMAS para la atención de las personas solicitantes de refugio<sup>238</sup>.

Con relación al otorgamiento de alimentación a personas migrantes en situación de vulnerabilidad, la OEA recibió información sobre la labor realizada por la Municipalidad de San José, la cual a través del Centro Dormitorio brinda el servicio de alimentación a las y los nicaragüenses que se encuentran en situación de calle y que han acudido al dormitorio. De igual

<sup>237</sup> OIM. *MigrantApp es la nueva plataforma móvil en Costa Rica que ofrece información veraz a la persona migrante*, 14 de marzo de 2018.

<sup>238</sup> MIRPS, *op.cit.*, p. 29.

manera, el Ministerio de Educación, a través del servicio de comedores estudiantiles, ha apoyado el proceso de integración de niños, niñas y adolescentes migrantes en el sistema educativo costarricense.

Por último, la OEA también recibió información sobre capacitaciones periódicas al personal de la Unidad de Refugio en materia de protección de las personas solicitantes de refugio y refugiadas, población LGBTI, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, mujeres y personas adultas mayores. Asimismo, la Unidad de Refugio, junto con la Gestión de Recursos Humanos, realiza varias capacitaciones anuales en las materias antes mencionadas al personal policíaco de la Dirección General de Migración y Extranjería.<sup>239</sup>

#### **4.8 INTEGRACIÓN SOCIAL, CULTURAL Y ECONÓMICA DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS EN COSTA RICA**

Actualmente, la Dirección General de Migración y Extranjería cuenta con los siguientes programas orientados a la integración de la población migrante y refugiada:

- “Entre vecinos”: programa que fomenta la integración vecinal en espacios bi- o multinacionales para el desarrollo local mediante la vinculación participativa con organizaciones comunitarias a partir de una metodología lúdico artística.
- “Rutas de Integración”: programa de apoyo a las organizaciones no gubernamentales que trabajan con población migrante y refugiada, así como a funcionarios(as) públicos, para mejorar el acceso a la información de los servicios que presta el Estado.
- “Vivir la Integración”: nació en 2013 de una alianza público-privada que promueve la inserción de las personas refugiadas en el mercado laboral y, a través de esto, su integración en la sociedad costarricense. El programa es dirigido por la Oficina del ACNUR, la Asociación Empresarial para el Desarrollo (AED), la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), la Cámara de Comercio de Costa Rica y la ONG Asociación de Consultores y Asesores Internacionales (ACAI).

##### **a. Empleo**

En relación con el sector trabajo, Costa Rica a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ha impulsado a lo interno una propuesta de Plan de Acción de la Política Migratoria Integral, que incorpora la relación entre migraciones y empleo<sup>240</sup>. Asimismo, el Gobierno impulsó la aprobación del Decreto Ejecutivo 41969-MAG-MGP<sup>241</sup> con la finalidad de regula-

<sup>239</sup> OEA. Información suministrada por el gobierno de Costa Rica, 10 de julio de 2020.

<sup>240</sup> OIT. *La migración laboral en América Latina y el Caribe, Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la región*, op. cit., p. 99.

<sup>241</sup> Decreto ejecutivo 41969 - MAG - MGP

rizar a las personas migrantes que trabajan en el sector agropecuario a través de un visado, el cual tiene el costo de USD60 y aplica para las personas que ingresaron entre el 1° de enero de 2016 y el 31 de mayo de 2019. Esta tiene como requisito encontrarse asegurado en la Caja del Seguro Social<sup>242</sup>.

Asimismo, la OEA recibió información relativa a que el MTSS, desde este Despacho y la Dirección Nacional de Empleo, en Coordinación con la Dirección General de Migración y Extranjería, desde inicios de octubre del 2019, asumió el proyecto de diseño, desarrollo y puesta en operación del Sistema de Información de Migraciones Laborales (SIMLA). Para ello se constituye una hoja de ruta para abordar las siguientes situaciones:

1. Garantizar el acceso a los servicios sociales por parte de la población inmigrante en el país por medio de un trabajo formalmente remunerado; asegurar el acceso verdadero a los derechos laborales de esta población y eliminar todo tipo de discriminación en el acceso a los servicios sociales contra esta población.
2. Simplificar los trámites a las personas que busquen normalizar su situación migratoria laboral; atender integralmente la situación de las mujeres migrantes en el país desde un enfoque de género; realizar más y mejores campañas de comunicación para que la población migrante conozca verdaderamente sus derechos; entre otras acciones.
3. Fortalecimiento del Departamento de Migraciones Laborales.

Sobre los avances del proceso de modernización del Sistema de Información de Migraciones Laborales (SIMLA), este ha generado por parte de las entidades MTSS y

<sup>242</sup> News 24. *El Gobierno firmó un decreto para regularizar la situación migratoria de trabajadores en la industria agrícola*, 1 de octubre de 2019.



DGME, un proceso con el apoyo de Organización internacional para las Migraciones (OIM) y Organización internacional del Trabajo (OIT), para actualizar los procesos de otorgamiento de categorías migratorias con fines laborales en Costa Rica.

Por otra parte, Costa Rica cuenta con el Departamento de Migraciones Laborales (DML) que opera en la Dirección Nacional de Empleo del MTSS y es el responsable de recomendar sobre flujos migratorios con fines de empleo, con base en investigaciones técnicas en diversos sectores de actividad económica, las cuales tienen como objetivo cuantificar la escasez relativa de fuerza de trabajo nacional y extranjera regularizada para el otorgamiento de permisos de trabajo a personas extranjeras. Para ello, se potencian las siguientes acciones:

- Iniciar la digitalización de los expedientes físicos tramitados a nivel del SIMLA con el fin de establecer una línea base para la generación de datos estadísticos.
- Proveer de firma digital a los funcionarios de ambas instituciones usuarias del sistema informático.
- Establecer las medidas transitorias o permanentes de tipo legal- administrativa para el abordaje y tratamiento de las solicitudes migratorias-laborales que sean presentadas, de cara a un proceso de armonización legal que deberá abordarse a nivel del proyecto principal de Sistema de Información de Migraciones Laborales.
- Desarrollo y aplicación de un Gestor Documental.
- Revisión y actualización de procedimientos del Departamento de Migraciones Laborales (DML), así como sus herramientas para el análisis y elaboración de dictámenes recomendativos. Homologación de requisitos para el otorgamiento de categoría migratoria con fines laborales.



- Rediseño de la plataforma tecnológica que aplicará el Sistema de Información de Migraciones Laborales.

Con respecto a la atención del MTSS a la Emergencia Sanitaria, se ha implementado la plataforma tecnológica para otorgar el Bono Proteger. Este sitio es un portal electrónico con información detallada del Plan Proteger y su bono económico, de forma que las personas puedan conocer los pormenores de este. En cuanto a las solicitudes según condición migratoria, al 13 de agosto de 2020, hay contabilizadas 70 512 solicitudes de personas con alguna categoría migratoria (7 % del total). Dentro estas el bono se les ha otorgado a 5152 personas (1 % del total otorgados).

A nivel local se han desarrollado distintas buenas prácticas. Un ejemplo claro es el cantón San Carlos, donde gran parte de la población migrante trabaja en las plantaciones de piña y la municipalidad del cantón ha capacitado a los encargados de las piñeras en derechos laborales de las personas migrantes<sup>243</sup>. Asimismo, la Ventanilla Informativa para población migrante de la Municipalidad de Desamparados ha realizado un esfuerzo por apoyar y guiar a las personas que se han acercado con problemas laborales, e incluso, a través de la Bolsa de Empleo, por capacitar a las personas y lograr ubicarlas en una fuente laboral. Por su parte, la Municipalidad de Upala ha empezado a enlazarse con el Programa Empléate del MTSS, que ha buscado atender a personas migrantes en situación regular en el sector<sup>244</sup>. Por último, desde la Ventanilla Informativa para población migrante de la Municipalidad de Desamparados se ha trabajado en conjunto con instituciones como el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Parque La Libertad y Fundación Mujer para realizar capacitaciones y talleres en temas como emprendedurismo y tecnologías de la información, con el objetivo de permitir el desarrollo de habilidades que les facilite a las personas insertarse en el mercado laboral<sup>245</sup>.

## b. Educación

El Ministerio de Educación Pública creó una estrategia para la ayuda administrativa en favor de la población solicitante de refugio y refugiada con la finalidad de asegurar su inserción en el sistema educativo, así como su integración en el aula a partir de procesos de educación intercultural, tomando en cuenta la cultura de la persona extranjera<sup>246</sup>. Entre dichas medidas se encuentra la posibilidad de sustituir documentos oficiales por declaraciones juradas en los casos en los que sea imposible para las personas obtener documentos oficiales de identidad. Asimismo, esta estrategia establece la posibilidad de aplicar pruebas especiales de ubicación a falta de documentos probatorios de estudios<sup>247</sup>. Al respecto, la OEA considera que esta es una buena práctica que debería ser replicada por otros Estados; en ese sentido, alienta a Costa Rica en la continuidad de la implementación de esta medida.

<sup>243</sup> IFAM. *Estudio preliminar de flujos migratorios mixtos nicaragüenses*, op. cit., p. 69.

<sup>244</sup> IFAM, op. cit., p. 75.

<sup>245</sup> IFAM, op. cit., p. 81.

<sup>246</sup> ACNUR. Ministerio de Educación Pública. *Población Refugiada en el Sistema Educativo Costarricense*, 2018.

<sup>247</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 316.

Adicionalmente, se publicó la Directriz DM-45-08-2018-MEP, por medio de la cual el Ministerio de Educación Pública instó a los centros de enseñanza superior pública y privada a que se implementen acciones para que, según su capacidad, brinden acceso a estudiantes migrantes, refugiados y solicitantes de refugio que requieran ser matriculados en esas instituciones<sup>248</sup>. A la vez, se dispone el rechazo a la discriminación, odio, violencia o cualquier manifestación xenofóbica y se promueve a los centros educativos como espacios libres de discriminación, donde se promueva el respeto y la hospitalidad (representante del Ministerio de Educación Pública).

Además, el MEP ha realizado un trabajo conjunto con el ACNUR para redactar una guía para la Población Refugiada en el Sistema Educativo Costarricense, la cual hace un recorrido detallado sobre la inserción de la población migrante o refugiada en el sistema educativo (matrícula, año por cursar, educación intercultural e integración escolar)<sup>249</sup>.

Es importante señalar que la Comisión Tripartita, integrada por la Dirección General de Migración y Extranjería, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Patronato Nacional de la Infancia, en conjunto con el Instituto Nacional de Aprendizaje, elaboraron el Protocolo de actuación de los y las funcionarias de la DG-ME-INA-PANI, para atender a las personas menores de edad estudiantes extranjeros que requieren regularizar su situación migratoria. Asimismo, esta comisión en coordinación con el Ministerio de Educación Pública está trabajando en un protocolo para regularizar la situación migratoria de las personas menores de edad que se encuentran en el sistema educativo.

### c. Salud

Sobre el acceso a servicios de salud, la CCSS ha brindado charlas sobre deberes y derechos de los migrantes en Costa Rica. Asimismo, de acuerdo con OIM<sup>250</sup>, las municipalidades han realizado importantes esfuerzos. Por ejemplo, la Oficina de la Mujer de la Municipalidad de Upala, con apoyo del

<sup>248</sup> Ministerio de Educación Pública. Directriz DM-45-08-2018-MEP, 22 de agosto de 2018.

<sup>249</sup> Mata, Esteban. *Población Refugiada en el Sistema Educativo Costarricense*, San José, 2018.

<sup>250</sup> IFAM, *op. cit.*, p. 86.





INAMU, ha brindado atención psicológica a las mujeres migrantes que han solicitado asistencia. La Municipalidad de San José a través del Centro Dormitorio ha implementado un Modelo de Intervención que permite la valoración, referencia y atención médica de las personas usuarias del Centro según sus requerimientos y necesidades. La Municipalidad de San Carlos, en coordinación con el Consejo Cantonal Coordinador Interinstitucional y con apoyo del Ministerio de Salud, realizaron una feria en Pital, en la cual se dio atención ginecológica, odontológica y oftalmológica a población migrante en condición de riesgo social.

Por otro lado, el MEP, con apoyo del CCSS y la Defensoría de los Habitantes, facilita a las y los estudiantes migrantes y a sus familias información sobre sus derechos en materia de salud y brinda apoyo psicosocial a otros estudiantes que lo requieran. Un trabajo similar ha realizado la Dirección Regional de la DGME en San Carlos, en conjunto con el IMAS, la Municipalidad de San Carlos, la CCSS, el PANI y la Defensoría de los Habitantes, entre otras instituciones, donde se han realizado actividades con personas migrantes en barrios de extrema pobreza con el objetivo de informarles sobre sus derechos en temáticas de salud. Incluso, la Policía Profesional de Migración, en conjunto con el PANI y el Ministerio de Salud, han capacitado a los oficiales de los puestos migratorios para que orienten a las personas migrantes sobre sus derechos de salud en Costa Rica.

Finalmente, en diciembre de 2019 la CCSS firmó un acuerdo con el ACNUR para asegurar a 6000 refugiados y solicitantes de refugio usando fondos del ACNUR durante un año, a partir de enero de 2020<sup>251</sup>.

#### **d. Vivienda**

En cuanto al derecho a acceder a una vivienda digna, la OEA recibió información sobre los programas del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), en los cuales se incluyen el acceso a beneficios económicos para alimentación y para alquiler de vivienda a favor de las personas solicitantes de refugio. No

<sup>251</sup> ACNUR. "6.000 solicitantes de la condición de refugiado serán inscritos en el sistema de salud pública en Costa Rica", 16 de diciembre de 2019.

obstante, no hay claridad sobre el alcance de dichos programas, considerando el incremento en el número de solicitantes de refugio nicaragüenses en los últimos meses<sup>252</sup>.

### e. Acceso a la justicia

En Costa Rica, el Poder Judicial cuenta con una política institucional para el acceso a la justicia por parte de la población migrante y refugiada que garantiza el acceso a la justicia laboral para esta población, ya sea que se encuentren en condición regular o irregular. Se han elaborado dos estudios para determinar el grado de acceso efectivo al sistema de justicia laboral que tienen las personas migrantes (“Diagnóstico sobre acceso a la justicia laboral por parte de trabajadores y trabajadoras migrantes”) y para identificar la aplicación de los convenios de OIT por parte de la Sala Constitucional, en casos referidos a personas migrantes (“La persona trabajadora migrante en la Jurisprudencia Constitucional: principio de igualdad y derecho al trabajo”)<sup>253</sup>.

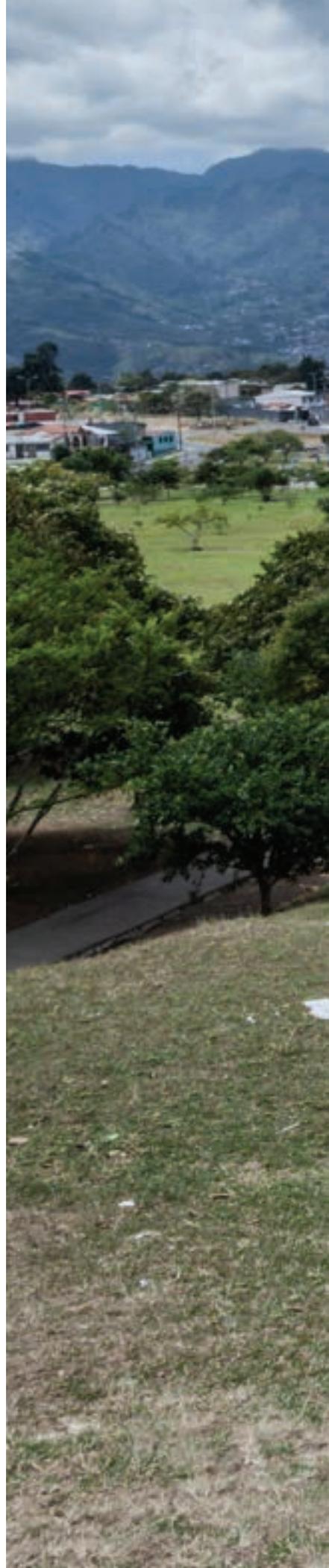
Con el propósito de brindar conocimientos y apoyo para las funciones de difusores de información sobre servicios y materias judiciales en las comunidades, CONAMAJ diseñó una serie llamada “Facilitando la Justicia en la Comunidad”, la cual consta de varios folletos informativos sobre materias judiciales de consultas o dudas frecuentes por la población usuaria de servicios y que son claves para el trabajo que realizan las personas facilitadoras judiciales en sus comunidades.

Interesa destacar las series:

- 6: No Discriminación. El derecho de las personas a ser tratadas con igualdad.
- 11: El acceso a la justicia de las personas migrantes y refugiadas
- 13: El estatuto de la Persona Refugiada
- 15: Derechos Humanos y la Sala Constitucional.

<sup>252</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, op. cit., párr. 277.

<sup>253</sup> OIT, *La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región Lima*: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2016. p. 106.



Fotografía: © ACNUR/Diana Díaz



## CONCLUSIONES

Este informe ha sistematizado las recomendaciones hechas por instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos internacionales al Estado costarricense en materia de migración y protección internacional. En ese sentido, se revisaron diferentes variables, como: la caracterización de las poblaciones de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, y de sus comunidades de acogida, así como la identificación de sus necesidades. Luego se identificaron los mecanismos de respuesta y las capacidades del Estado para atender la situación previamente reseñada.

A lo largo de su historia, y debido a su favorable desarrollo económico y estabilidad política, Costa Rica ha sido un país atractivo para la migración principalmente de países vecinos. A 2019, era el país de América Latina con la tasa más alta de población migrante (10,5 %) como porcentaje de su población total. La migración hacia Costa Rica ha sido, primordialmente, de personas de origen nicaragüense, seguida de personas provenientes de otros países de Centroamérica, Colombia, Cuba, Haití, Venezuela y de otros continentes, particularmente de África y Asia.

La cantidad de solicitudes de refugio recibidas en los últimos años demuestra los diferentes movimientos migratorios y la alta carga procesal que ha tenido que soportar Costa Rica. En 2015 se presentaron 2203 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. Dicha cifra ascendió a 4470 en 2016 debido a la llegada de personas provenientes de El Salvador, Guatemala y Honduras, así como de Venezuela. Posteriormente, en 2017, 6337 solicitaron refugio, de los cuales 3175 eran venezolanos. Finalmente, la cifra ascendió dramáticamente a 27 993 en 2018 y a 39 404 en 2019, debido a la actual crisis política y humanitaria que ha tenido lugar en Nicaragua. En ese sentido, de 2017 a 2018, y únicamente en Costa Rica, existe un aumento de 1,376 % de personas nicaragüenses que solicitan refugio. Este aumento dramático ha tenido efectos en el aumento de las necesidades de las personas migrantes y refugiadas en Costa Rica, así como ha desbordado sus capacidades.

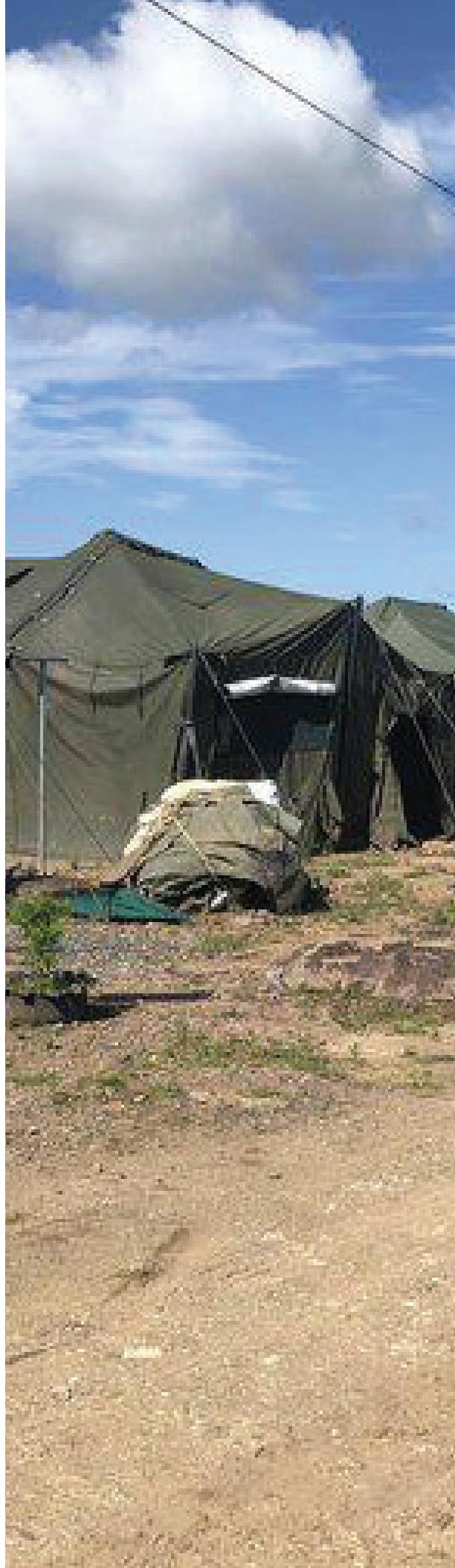
Asimismo, se observó que se ha presentado un cambio en el perfil de las personas migrantes y solicitantes de refugio nicaragüenses en Costa Rica.

Con anterioridad a este último periodo, las personas migraban para mejorar sus condiciones de vida, con un bajo nivel de formación y con pocos recursos económicos. No obstante, en la actualidad, el perfil más común corresponde a personas jóvenes y con formación superior que aún mantienen expectativas de regresar a Nicaragua cuando termine la crisis. Este cambio en el perfil puede convertirse en una fortaleza para Costa Rica, ya que puede aprovechar el potencial de esta población dispuesta a trabajar.

Por otra parte, a partir de la revisión de la información de diferentes estudios se identificaron los siguientes tres rubros de necesidades de las personas migrantes y refugiadas: (i) acceso a documentación, regularización y determinación de la condición de refugiado, (ii) asistencia humanitaria y (iii) integración socioeconómica a través del acceso a la salud, el trabajo, la educación y capacitación. Asimismo, resulta oportuno indicar que el Covid-19 ha tenido un impacto en las personas migrantes y refugiadas en Costa Rica que recrudece las necesidades que se presentaban antes de la pandemia.

Las principales necesidades en relación con la determinación de la condición de refugiado son: i) reducir el tiempo de espera para la revisión de los casos, ii) fortalecer mecanismos existentes para garantizar el acceso a información sobre el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, iii) acceso a una asesoría y representación jurídicas adecuadas y gratuitas, iv) falta de recursos económicos para afrontar el costo del carnet de refugiado, v) barreras en el acceso a documentación para realizar la solicitud o la entrevista de elegibilidad, y vi) desinformación en las instituciones y los empleadores potenciales sobre los derechos de las personas solicitantes de refugio y refugiados, así como la validez de los documentos que portan.

Sobre la asistencia humanitaria, se necesita ampliar los albergues especializados para personas migrantes y refugiados, en especial en zonas alejadas de las fronteras, pero para ello es importante garantizar los recursos necesarios para su sostenibilidad. En el caso del CATEM







Norte, resulta necesario mejorar su infraestructura, de tal forma que se evite que las personas migrantes y desplazadas forzadas se vean afectadas por el viento, la lluvia, las serpientes y roedores, así como el acceso a educación y esparcimiento. En ese sentido, la OEA reconoce los esfuerzos que la Dirección General de Migración está realizando para concretar el proyecto Construcción de la Estación Migratoria Bicentenario Norte (EMIBINORTE) en la zona y frontera norte, y alienta la implementación del Proyecto de Educación en la ruta migratoria. Asimismo, las organizaciones de sociedad civil que brindan asistencia humanitaria presentan desgaste en sus capacidades y dificultad para acceder a recursos de financiamiento para sus acciones.

En el proceso de integración social, económica y cultural de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, se requiere fortalecer la respuesta en los sectores de salud, trabajo y educación. Sobre el acceso a servicios de salud, se encontraron como principales barreras el requisito de aseguramiento de personas migrantes y refugiadas, los actos de discriminación por parte de funcionarios públicos y la ausencia de apoyo psicológico. Por otra parte, se requiere garantizar el acceso a empleo formal y condiciones laborales y la capacitación de inspectores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Por último, se presentan barreras en el acceso a educación y capacitación, como la desinformación y discriminación, y la dificultad en el acceso a documentación y homologación de títulos.

Por otra parte, una de las consideraciones a las que hace referencia este Informe es la ausencia de mayores estudios sobre la identificación de las comunidades de acogida de migrantes y refugiados en Costa Rica, así como el consecuente impacto que estas poblaciones pueden generar en el acceso a servicios públicos, y en particular sobre las necesidades que las comunidades de acogida presentan. Este análisis resulta necesario para informar la implementación de políticas públicas en la materia y, a la vez, prevenir actos de xenofobia y discriminación desde las comunidades de acogida.

Por último, el Informe concluye que las capacidades del Estado de Costa Rica se encuentran seriamente afectadas debido al aumento de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado recibidas desde abril de 2018. Así, se observa que existe una situación alarmante de retraso procesal, que pone en riesgo los derechos de las personas solicitantes de refugio y refugiadas. De igual manera, este hallazgo revela la imperiosa necesidad de fortalecer los mecanismos de cooperación internacional hacia Costa Rica.



## RECOMENDACIONES

La OEA reconoce la ejemplar tradición de protección de los refugiados, solicitantes de refugio, migrantes y sus familias, y otras personas que necesitan protección internacional que ha mantenido Costa Rica, incluso durante los desplazamientos masivos de los últimos años y las restricciones financieras. Con la finalidad de fortalecer las capacidades del Gobierno de Costa Rica en la atención, recepción e integración de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, y tras la revisión de la documentación realizada, la OEA ha identificado diferentes desafíos que requieren una respuesta pronta e integral por parte del Estado. Frente a ello, la OEA, a través de su Departamento de Inclusión Social, se pone a disposición de Costa Rica para continuar con la implementación de las siguientes recomendaciones:

### 6.1 RECOMENDACIONES RELATIVAS AL FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA

- Diseñar una Hoja de Ruta o un documento orientativo de políticas (*policy paper*) a nivel nacional que permita guiar la coordinación interinstitucional de las diversas entidades involucradas en la atención, recepción e integración de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiados y apátridas en Costa Rica

Como se ha señalado con anterioridad, Costa Rica ya cuenta con la Política Migratoria Integral, que fue aprobada en 2013 con un plazo total de diez años, es decir, hasta 2023, y el Plan de Acción de la misma, cuyo periodo de implementación fue de 2016 a 2019.

Ante la necesidad de fortalecer los mecanismos de comunicación y coordinación interinstitucional, la OEA ha identificado el requerimiento de contar con una hoja de ruta a nivel nacional, instrumento que ha sido reconocido como un elemento necesario y urgente por diferentes actores gubernamentales, de la sociedad civil y del ámbito internacional. Dicha hoja de ruta se encontrará orientada a evaluar los alcances de la política actual, de conformidad con lo que la normativa establece y de cara a la actualización de la política que culmina en el 2023, y a diferencia de las políticas anteriores, debería también contar con un estudio sobre el impacto de la migración en el acceso a servicios públicos en las comunidades de





NICARAGUA  
GUERRA  
POR GRAN  
DE O...

SOS  
NICARAGUA  
MÁS  
CURA RÁPIDA

Ni un estudiante  
más asesinado

SOS  
NICARAGUA

SOS  
NICARAGUA  
MÁS  
CURA RÁPIDA

acogida. A la vez, el Consejo Nacional de Migración con el apoyo de la Dirección General de Migración y Extranjería deberá liderar este proceso y realizar un proceso de consulta sobre los contenidos de la referida hoja de ruta con todos los actores involucrados en la atención de migrantes y refugiados.

Finalmente, se recomienda garantizar la implementación de mecanismos de apoyo al Gobierno de Costa Rica en el diseño e implementación de estas estrategias planteadas en el Plan Integral para la atención de los Flujos Migratorios Mixtos 2018-2022.

- Fortalecer las capacidades de coordinación y articulación entre las diferentes instituciones del Estado que cumplen funciones dirigidas a la recepción, atención e integración de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados

La OEA notó que a pesar del establecimiento del Consejo Nacional de Migración (CNM), organismo que reúne a las instituciones involucradas en la gobernanza migratoria, y con representación de la sociedad civil, estas aun enfrentan desafíos en cuanto a sus mecanismos de coordinación. En ese sentido, se observa que el CNM puede generar un espacio de fortalecimiento de los mecanismos de comunicación y coordinación interinstitucional en materia migratoria y de protección internacional en Costa Rica. En ese sentido, se recomienda el fortalecimiento del CNM, de tal forma que cumpla su rol de ser una “estructura permanente de acompañamiento y monitoreo sobre el avance y cumplimiento de los objetivos y acciones propuestas”, así como el fortalecimiento de la Dirección General de Migración y Extranjería como Secretaría Técnica del CNM. Para dicho fin será necesario plantear las estrategias y mecanismos necesarios que propicien ese fortalecimiento del CNM y la DGME como Secretaría Técnica.

En adición, se recomienda que la articulación se realice a nivel institucional, de tal forma que las autoridades competentes articulen en sus planes estratégicos y operativos los compromisos que tienen a nivel de la Política Migratoria Integral, a partir de una gestión de procesos de trabajo conjunto.

- Identificar/Hacer un mapeo de los proyectos que el Gobierno, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales vienen realizando en la atención de migrantes y refugiados.

Costa Rica ha generado diferentes iniciativas para dar una respuesta eficaz a las necesidades de la población migrante y refugiada; no obstante, de las visitas de trabajo, la misión de la OEA pudo observar que resulta necesario coordinar esfuerzos y evitar la duplicidad de funciones. Algunos funcionarios de diferentes sectores mostraron desconocimiento con relación al alcance de proyectos de otras áreas, que repercuten en el ámbito de sus funciones, por tanto, la OEA considera oportuno recomendar que el CNM, en coordinación con MIDEPLAN, pueda centralizar la información relativa a propuestas y proyectos aprobados, de tal forma que esta sea información accesible por todas las autoridades involucradas en la atención de migrantes y refugiados.

- **Fortalecimiento de las capacidades y delimitación de las competencias de los gobiernos locales en la recepción e integración de migrantes y refugiados, al ser el primer contacto que tiene esta población con el Estado**

Los gobiernos locales son sin duda de las primeras instituciones públicas en recibir a las personas migrantes y refugiadas, y como principal órgano político de la comunidad local, tienen la principal responsabilidad de proporcionar servicios esenciales, por lo que se encuentran en una posición única para poder generar cambios significativos en esta respuesta. Al mismo tiempo, los gobiernos locales han tenido que asumir una importante carga para poder atender e integrar los movimientos migratorios.

En el caso de Costa Rica, la OEA advierte que las políticas públicas en la materia no han abordado de manera suficiente el rol de las autoridades locales. Por ejemplo, la Política Migratoria Integral solo se refiere a los gobiernos locales en cuanto deben facilitar las condiciones de acceso a la salud, promover la integración y su contribución al desarrollo económico. Por su parte, el Plan Integral para la atención de flujos migratorios refiere a que se debe coordinar con los alcaldes y gobiernos locales las acciones a nivel local para la atención de los movimientos migratorios mixtos través de la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), la Asociación Nacional de Alcaldes e Intendentes (ANAI) y las federaciones municipales de las fronteras sur y norte con la interlocución del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM). No obstante, no existe una definición clara del ámbito de sus competencias o medidas específicas para fortalecer sus capacidades. Es entonces clave institucionalizar un espacio periódico de coordinación entre las autoridades nacional y locales con mecanismos más continuos de intercambio de información y delimitación de funciones. Asimismo, se requiere promover que los gobiernos locales transversalicen la variable migratoria en sus planes reguladores, porque esto implica trabajo continuo con las comunidades de acogida.

- **Reforzar la presencia institucional de los sectores involucrados en la atención de migrantes y refugiados**

Durante las visitas de trabajo a Costa Rica, la OEA recibió información relativa a barreras que habían tenido que enfrentar las personas migrantes y refugiadas que se encuentran en zonas cercanas a las fronteras y donde existen dificultades en el acceso a servicios públicos. Muchas de estas personas se vieron obligadas a trasladarse a otras ciudades, a pesar de no contar con los recursos económicos para hacerlo. Al respecto, la OEA considera necesario recomendar que el Gobierno realice las acciones necesarias para acercar los servicios públicos de forma descentralizada, en especial a las zonas que reciben a la mayoría de las personas migrantes y refugiadas. De esta manera, se evitará el traslado de personas en situación de vulnerabilidad, lo que genera no solo un costo excesivo para ellos sino también para el mismo Estado. En particular se necesita descentralizar oficinas del PANI, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

- Mejorar la coordinación con los actores no gubernamentales

La OEA observa de manera positiva la implementación del Foro de la Población Migrante y Refugiada de la Defensoría de los Habitantes, como espacio de interlocución sectorial entre instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales e instancias académicas. Además, en Costa Rica se ha implementado la Red Nacional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (REDNAM) como espacio de articulación, y cabe destacar el importante papel de la sociedad civil con una representación de dos de sus miembros en el Consejo Nacional de Migración. En específico, la OEA considera que la Defensoría de los Habitantes podría realizar el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones que emiten estos foros, de tal forma que se asegura que sean parte de la toma de decisiones.

- Visibilizar la necesidad de recursos y fortalecer los mecanismos de captación de fondos

En el marco del MIRPS y bajo el liderazgo del MIDEPLAN, Costa Rica ha ejecutado un proceso de cuantificación para la integración de las personas solicitantes de la condición de refugiado, tomando en cuenta las siguientes áreas de enfoque: a) salud, b) educación y c) asistencia social. Así, Costa Rica ha calculado que requiere de USD 82 225 776 solo en el año 2020, de los cuales el 24 % se estima que se encuentra planificado dentro del presupuesto nacional, equivalente a USD 19 797 672. El 76 % restante de este financiamiento requerido corresponde a la brecha financiera que existe, y que equivale a USD 62 428 104<sup>254</sup>.

Resumen de Financiamiento (2020 en USD*)			
Área	Financiamiento Requerido (USD)	Financiamiento Nacional	Brecha de Financiamiento
Ayuda social	\$ 18,577,043	\$ 1,575,652	\$ 17,001,391
Educación	\$ 30,200,154	\$ 9,492,853	\$ 20,707,300
Salud	\$ 33,448,579	\$ 8,729,166	\$ 24,719,413
Total	\$ 82,225,776	\$19,797,672	\$ 62,428,104
	CRC	CRC	CRC
	47,442,011,599	11,682,023,159	37,523,914,139

Fuente: Informe Cuantificación del MIRPS 2019<sup>255</sup>.

#### Gráfico 49: Resumen de Financiamiento para Costa Rica en el marco del MIRPS

Al respecto, la OEA recomienda que para que Costa Rica pueda ir cerrando esta enorme brecha de recursos, debe primero visibilizarse esta necesidad de recursos y promoverse

<sup>254</sup> ACNUR. *Cuantificación del MIRPS 2019*, p. 26.

<sup>255</sup> ACNUR, *op. cit.*, p. 26.

mayor cooperación técnica y financiera a partir del principio de responsabilidad compartida. De otro lado, recomienda que el proceso de cuantificación se extienda a contabilizar los recursos existentes y necesarios para el fortalecimiento del sistema de refugio de Costa Rica y las particulares necesidades de gobiernos locales.

- **Implementar convenios de intercambio de buenas prácticas con otros gobiernos**

Costa Rica ha desarrollado una amplia experiencia y capacidad técnica que puede ser compartida con otros países en la atención y recepción de los refugiados y migrantes. De igual manera, la OEA considera que el Estado puede implementar convenios de cooperación para fortalecer las medidas adoptadas. Por ejemplo, una experiencia que podría enriquecer los esfuerzos de Costa Rica es conocer la “Operación Acogida”, desarrollada en Brasil. Este esfuerzo del Gobierno de Brasil está dirigido a responder a la llegada masiva de personas venezolanas, especialmente con relación a los derechos de ingreso al territorio, a la no devolución, así como el derecho de solicitar asilo. Se encuentra dividida en tres fases. La primera dirigida a la recepción u ordenamiento de la frontera, esto es, recibir a los desplazados y regularizar su situación migratoria, otorgándoles identificación y vacunas. La segunda enfocada en acoger a los venezolanos en los campamentos, organizados por el Gobierno federal en la frontera. Por último, la tercera está dirigida a interiorizar a los migrantes desde Roraima hasta otras zonas del país para lograr su integración socioeconómica. El alcance de la “Operación Acogida” podría ser replicada en Costa Rica, de tal forma que se fortalezca los Centros de Atención Migratoria y la respuesta a los movimientos migratorios mixtos.

Por otra parte, debido al impacto del Covid-19 en el sistema de refugio de Costa Rica, debería promoverse el intercambio de buenas prácticas sobre la adaptación del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado a modalidades virtuales que permitan su continuidad.

- **Implementar capacitaciones a funcionarios públicos de todos los niveles y sectores involucrados en la atención de migrantes y refugiados**

A partir de la revisión de diferentes documentos emitidos en materia de migración y protección internacional en Costa Rica, se observa la existencia de un claro marco jurídico; no obstante, se presentan desafíos pendientes en la implementación por parte de algunas autoridades estatales. En ese sentido, la OEA ha identificado los siguientes sectores que deberían ser fortalecidos por medio de la formación y capacitación:



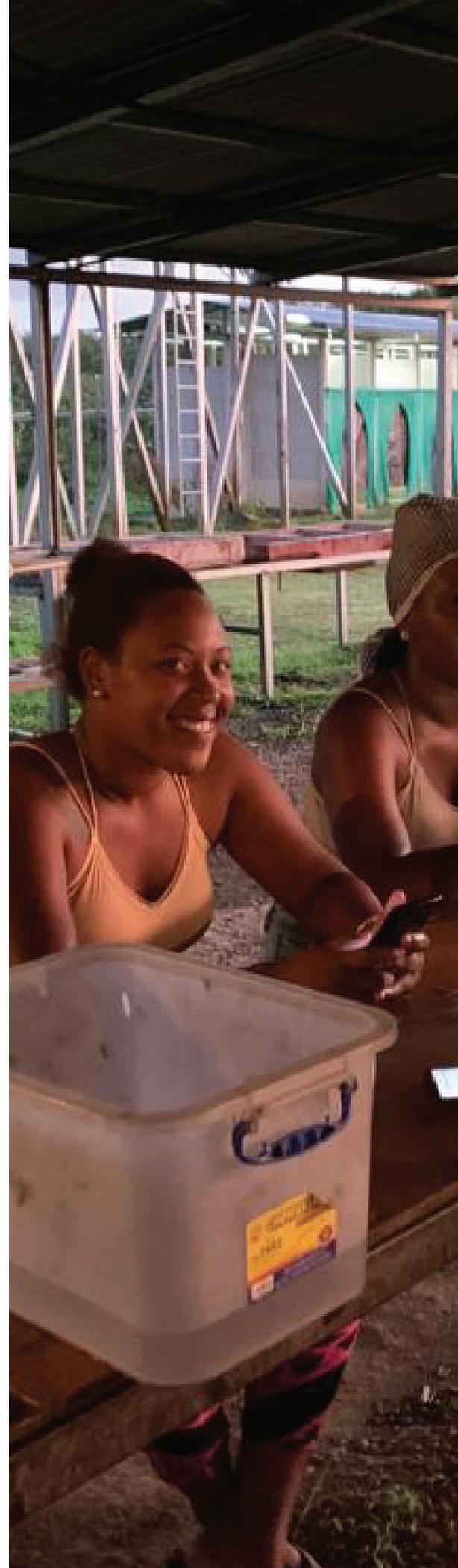


- Funcionarios de la Dirección General de Migración.
- Funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública y de la Policía Profesional de Migración sobre la efectiva identificación de personas en necesidades de protección internacional y protección especial, así como los canales a seguir para canalizar a las autoridades correspondientes, brindar información y garantizar los derechos a buscar y recibir asilo y a la no devolución.
- Inspectores del trabajo sobre los derechos laborales de la población migrante y orientaciones sobre el proceso de inspección.
- Personal del Ministerio de Educación Pública encargado del proceso educativo para la atención integral de la población migrante.
- Funcionarios de la CCSS en la atención de la población migrante.
- Funcionarios regionales y locales del Ministerio de Salud en materia de migración.

La OEA propone que estas capacitaciones sean realizadas a través de *Massive Online Open Courses* (MOOC) (Cursos masivos en línea), en temas de gestión migratoria, protección de derechos humanos y, en particular, en los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, apátridas y víctimas de trata de personas. Estas capacitaciones tendrían el objetivo de brindar instrucción básica y específica de conformidad a sus funciones. El formato en línea por su versatilidad tiene la ventaja de minimizar el impacto de la rotación de personal y la imposibilidad, en muchos casos, de detener sus funciones para asistir a talleres presenciales.

- Implementar mecanismos confiables y eficientes de recolección de datos sobre la población migrante y refugiada a través de la creación de la Plataforma de Información Migratoria (PIM)

Los procesos de toma de decisiones deben encontrarse informados mediante evidencia. En ese sentido, el Estado ha iden-





tificado durante el Proceso de Consulta Nacional MINARE en 2017 en el marco de la implementación nacional del MIRPS, la dificultad para levantar datos sobre población refugiada y solicitante de dicha condición<sup>256</sup>. Asimismo, la OEA nota una proliferación temática y estadística que no logra ser integrada por todas las instituciones del Estado; así, Costa Rica no cuenta con una base de datos única que reúna la información de todas las instituciones involucradas en la atención, recepción e integración de las personas migrantes y refugiadas.

Debido a la dispersión de bases de datos y de información, se requiere la integración en una plataforma única de la información estadística actualizada y desagregada: la Plataforma de Información Migratoria (PIM). Para lo cual podría considerarse factores como la edad, el género, la ocupación, la profesión y diferenciación de perfiles o competencias que sean de utilidad, que producen en la actualidad varias entidades, como los órganos gestores de la migración y otras instituciones relacionadas con el ofrecimiento de servicios públicos como los programas de salud, bienestar social, los datos electorales y migratorios, de tal forma que se puedan identificar las necesidades de las poblaciones migrantes y refugiadas y su impacto en las comunidades de acogida, así como a las poblaciones en situación de vulnerabilidad. De igual manera, contar con esta información permitirá fortalecer la presentación de proyectos a la cooperación internacional, así como la implementación de los mismos. Esta información deberá ser de fácil acceso para las autoridades gubernamentales y poblaciones beneficiarias, y debe integrar también la información que produce el Sistema Nacional de Registro Único de Beneficiarios (SINIRUBE). Finalmente, la PIM deberá respetar el derecho de protección de datos de las personas beneficiarias.

- Implementar la Sala de Situación Migratoria para el monitoreo del fenómeno migratorio en Costa Rica

De acuerdo con la información recolectada por la misión de la OEA, en la actualidad, Costa Rica cuenta con la Sala de Situación Migratoria para el monitoreo del fenómeno migratorio; no obstante esta no se encuentra operando debido a barreras

<sup>256</sup> ACNUR, *op. cit.*, p. 28.

presupuestarias. Al respecto, la OEA considera que deben realizarse todos los esfuerzos para poder poner en funcionamiento dicha Sala lo antes posible.

## 6.2 RECOMENDACIONES RELATIVAS AL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE REFUGIO Y REGULARIZACIÓN

En la actualidad, el sistema de refugio de Costa Rica “sirve esencialmente como un sistema de protección temporal para la mayoría de los solicitantes”<sup>257</sup>. La tasa de aprobación de solicitudes de refugio en la actualidad es del 59 %. No obstante, el promedio de demora en resolverse un caso, luego del aumento dramático en las solicitudes de refugio desde abril de 2018, es de tres años en primera instancia y dos más en caso que el solicitante decida apelar. Por tanto, resulta necesario que Costa Rica emprenda los esfuerzos económicos, técnicos y políticos necesarios para fortalecer a la Dirección General de Migración y Refugio, de tal forma que se permita:

- i) reducir la mora en la resolución de los casos;
- ii) eliminar el costo del equivalente a \$68 para el carnet de refugiado;
- iii) flexibilizar requisitos para presentar las solicitudes;
- iv) garantizar acceso a información sobre el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, la existencia de programas de apoyo y los derechos de esta población, y
- v) otorgar asistencia legal gratuita.

En relación con el impacto del Covid-19 en el sistema de refugio de Costa Rica, la OEA recomienda se implementen las medidas necesarias para adaptar el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado a modelos virtuales que permitan su continuidad. Para dicho fin resultará trascendental la asignación de un presupuesto que permita en la medida de lo posible reanudar ciertas actividades presenciales bajo la adecuación de las oficinas y el suministro de bienes como alcohol en gel, mascarillas, caretas faciales, jabón líquido, entre otros.

Adicionalmente, la OEA recomienda se revise la legislación vigente, de tal forma que se permita: i) acceder al permiso laboral, una vez generada la solicitud de refugio ante la DGME y extendido a todas las profesiones u ocupaciones, y ii) reformar el plazo reducido de 3 días hábiles para que la persona solicitante pueda contar con la asistencia jurídica necesaria y pueda

<sup>257</sup> Selee, Andrew y Bolter. Jessica, Bienvenidas asimétricas. Respuestas de América Latina y el Caribe a la migración venezolana y nicaragüense, Migration Policy Institute, 2020, p. 27.

interponer un recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo Migratorio en contra de la resolución denegatoria de la condición de refugiado de la Comisión de Visas y Refugio.

Por otra parte, con relación a la recepción en frontera, en el marco de su segunda visita de trabajo a Costa Rica, la misión de la OEA observó que el puesto fronterizo de Peñas Blancas no contaba con ambientes adecuados para realizar entrevistas a personas migrantes, refugiados, solicitantes de refugio, niños no acompañados o separados y víctimas de trata de personas. Dicho puesto fronterizo ha reportado la mayor cantidad de ingresos durante el periodo de mayo a diciembre de 2018, que ha sido uno de los más críticos de la historia reciente de Costa Rica<sup>258</sup>. Por tanto, la OEA considera que deben implementarse dichos espacios prontamente, tomando en consideración la vulnerabilidad en la que se encuentran estas personas.

- Incorporar y aplicar la definición ampliada de persona refugiada establecida en la Declaración de Cartagena de 1984

Con la finalidad de garantizar el reconocimiento de la condición de refugiado a todas las personas con temor fundado de persecución de volver a sus Estados, la OEA considera que Costa Rica debe evaluar la pertinencia de incorporar en su legislación interna la definición ampliada de persona refugiada establecida en la Declaración de Cartagena de 1984 y a utilizarla para garantizar el derecho al refugio de las personas que encajen en su definición.

La OEA destaca que en los sistemas de refugio de la región se ha presentado una carga excesiva que sobrepasa su alcance y pone en grave riesgo la efectividad de los mismos para brindar prontamente protección a las personas solicitantes de refugio. No obstante, se han presentado buenas prácticas en las Américas, de tal forma que se agiliza la tramitación. Hasta el momento, Brasil, México y Paraguay han aplicado la definición de la Declaración de Cartagena principalmente en el caso de personas venezolanas.

Desde junio de 2019 Brasil comenzó a aplicar dicha definición<sup>259</sup>, y en diciembre del mismo año el Gobierno comenzó a otorgar la condición de refugiado *prima facie*<sup>260</sup>, lo que permitió contar con un sistema simplificado en el proceso de determinación de la condición de refugiado y agilizar el análisis de las solicitudes. Entre junio y diciembre de 2019, más de 26 000 venezolanos recibieron refugio. Por su parte, México ha mantenido una tasa de aprobación de refugio del 99 por ciento para los venezolanos hasta finales de 2019 y concedió la condición de refugiado a 8500 venezolanos desde enero de 2017. Por último, a fines de

<sup>258</sup> Plan de Acción Integral para la atención de flujos migratorios mixtos 2018-2022, p. 18.

<sup>259</sup> ACNUR. "ACNUR felicita a Brasil por reconocer la condición de refugiado a las personas venezolanas con base en la Declaración de Cartagena", 29 de julio de 2019.

<sup>260</sup> UNHCR. "UNHCR welcomes Brazil's decision to recognize thousands of Venezuelans as refugees", 6 de diciembre de 2019.



2019 Paraguay reconoció la condición de refugiado a 720 venezolanos, de los cuales 112 eran niños y niñas.<sup>261</sup>

En otro orden de ideas, la OEA observa que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Costa Rica ha indicado que las autoridades deben evaluar la aplicación de la definición regional tanto en el contexto de la determinación de la condición de refugiado como en situaciones que podrían implicar la devolución de una persona refugiada:

1) La Declaración es reconocida y afirmada por la Declaración de San José y recoge mejor la tradición latinoamericana sobre protección de refugiados; 2) la definición de refugiado de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, es ampliada por la práctica internacional reconocida por la Declaración; y 3) las reglas del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados exigen evaluar su aplicación<sup>262</sup>.

Además, dicha jurisprudencia ha llevado a otros tribunales inferiores, como la Sección Cuarta del Tribunal Contencioso Administrativo del Segundo Circuito de San José, a llamar la atención de las autoridades migratorias para que la Declaración de Cartagena se tenga como parte del ordenamiento nacional en futuras ocasiones<sup>263</sup>. Adicionalmente, en septiembre de 2018 el TAM concluyó lo siguiente:

jurídicamente en Costa Rica se aplica, en materia de solicitudes de protección internacional, la Declaración de Cartagena de 1984, lo que no quiere decir que a toda persona solicitantes de refugio se tenga que reconocer tal protección bajo el citado instrumento de forma automática, si no que ello estará determinado por el análisis de cada caso concreto, en armonía con la Convención de Ginebra de 1951 y la Ley 8764, cuando estas sean insuficientes para la protección efectiva y se requiera invocar la aplicación de uno de los elementos de dicha Declaración<sup>264</sup>.

Por último, el Plan de Acción 2016-2019 de la Política Migratoria contiene entre las medidas del eje de protección de derechos humanos y grupos vulnerables, la ampliación de la definición de refugiado según la Declara-

<sup>261</sup> VOA. "Paraguay da estatus de refugiados a primeros 720 venezolanos", 29 de diciembre de 2019.

<sup>262</sup> Mondelli, J. La fuerza vinculante de la definición regional de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984) Juan Ignacio Mondelli, San José, diciembre de 2018, p. 39.

<sup>263</sup> Resolución 0013-2014-IV del 28 de noviembre de 2014, emitida por la Sección Cuarta del Tribunal Contencioso Administrativo del Segundo Circuito de San José, conocida bajo el expediente 11-006331-1027-CA.

<sup>264</sup> TAM. Resolución 1072-2018-TAM, 6 de septiembre de 2018, p. 14.



ción de Cartagena, así como la reforma a la ley para la ampliación del estatuto de refugiado en el país<sup>265</sup>.

- **Adoptar mecanismos de protección complementaria<sup>266</sup>**

Al mismo tiempo que Costa Rica fortalece su sistema de refugio, el Gobierno debe generar otras vías legales más ágiles como los mecanismos de protección complementaria,<sup>267</sup> en especial por la fuerte dimensión humanitaria de los movimientos migratorios recientes que ha recibido Costa Rica. Al respecto, la OEA nota que en 2018 Costa Rica informó a la CIDH la próxima incorporación de la figura de protección complementaria al sistema legal de protección interna<sup>268</sup>. No obstante, hasta el momento, dicha incorporación no ha sido concretada, principalmente porque se señala que para ello “se requiere mayor apoyo financiero”<sup>269</sup>. Por tanto, la OEA considera oportuno recomendar se realicen los esfuerzos necesarios para superar las barreras que han impedido que se concrete la aprobación de mecanismos de protección complementaria en Costa Rica. Asimismo, la cooperación internacional debe continuar apoyando al Gobierno de Costa Rica en los proyectos de regularización e integración de población migrante y refugiada que implemente.

### 6.3 RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ACCESO A ASISTENCIA HUMANITARIA

- **Ampliación de albergues para personas migrantes y refugiados**

Como se ha indicado previamente, se requiere urgente la ampliación de albergues para personas migrantes y refugiadas, de tal forma que se cuente con mayor cooperación para ampliar la cobertura de Estaciones Bicentenarias, lo que implica fortalecer la infraestructura, servicios, alimentación y otros servicios. Esta necesidad se ha visto acentuada por el actual contexto de pandemia de Covid-19. En el caso particular del CATEM Norte, las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas se ven afectadas por el viento, la lluvia, el calor y la presencia de serpientes y roedores. Asimismo, muchas de las carpas con las que

<sup>265</sup> Plan de Acción 2016 -2019 de la Política Migratoria, p. 9.

<sup>266</sup> De manera posterior a la entrega de este Informe a las autoridades de Costa Rica, En el Alcance No.300 a la Diario Oficial La Gaceta del 12 de noviembre de 2020, se publicó la Resolución No. DJUR-0164-10-2020-JM mediante la cual se establece la “Creación de Categoría Especial Temporal de Protección Complementaria para Personas Venezolanas, Nicaragüenses y Cubanas a quienes se les haya denegado su solicitud de refugio”, como sistema de protección complementaria con un enfoque de razones humanitarias, con el objeto de brindar posibilidades de permanecer legalmente en el país y realizar actividades laborales a personas extranjeras a quienes se les deniega el reconocimiento de la condición de refugiados y se encuentran en condición de vulnerabilidad.

<sup>267</sup> La “protección complementaria” se entiende como aquella que “la entidad autorizada en el país de acogida otorga al extranjero que no tiene regularidad migratoria y que no califica como refugiado bajo la definición tradicional o la ampliada, consistente, principalmente, en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida, libertad, seguridad o integridad se verían amenazadas” (Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. 19 de agosto de 2014. Serie A n.º 21, párr. 238).

<sup>268</sup> CIDH. *Observaciones preliminares sobre la visita de trabajo para monitorear la situación de personas nicaragüenses que se vieron forzadas a huir a Costa Rica*, 1º de noviembre de 2018.

<sup>269</sup> OEA. *Situación de los migrantes y refugiados venezolanos en Costa Rica*, enero de 2020, p.38.

inicialmente se contaba, en la actualidad se encuentran inoperativas. De igual manera, debe evaluarse si el personal del CATEM Norte resulta suficiente y adecuado, puesto que la misión de la OEA identificó que solo se encuentran asignados dos oficiales de la Policía Profesional de Migración a la atención de las personas migrantes y refugiadas. Al respecto, la OEA considera que debe fortalecerse el funcionamiento de los albergues con buenas prácticas que han sido adoptadas en la región, como la “Operación Acogida” en Brasil, descrita anteriormente. Por otra parte, la OEA considera que deben realizarse las coordinaciones y gestiones necesarias, a través del Ministerio de Educación y el PANI, para que los niños y niñas que llegan a los albergues puedan ingresar al sistema educativo o acceder a formación durante su estadía. Finalmente, la OEA considera que los albergues deben ser adecuados a las necesidades de la población en el contexto de la pandemia, lo que incluye la provisión de alcohol en gel, mascarillas, caretas faciales, entre otros. De igual manera, deberán ser divididos de tal forma que se eviten la propagación de contagios.

- Garantizar la provisión de alimentos, agua, saneamiento e higiene y apoyo en efectivo para los casos más vulnerables

La llegada de la pandemia de Covid-19 a Costa Rica ha demostrado la necesidad de contar con planes de asistencia humanitaria para los casos de personas en situación de vulnerabilidad. Así, puede observarse la existencia de necesidades prioritarias que incluyen alimentos, alojamiento, transferencias monetarias, salud, agua, saneamiento e higiene<sup>270</sup>. Durante sus dos visitas de trabajo a Costa Rica, la misión de la OEA observó que dichas necesidades ya existían antes de la pandemia, y que de acuerdo con la información recientemente recibida, se han visto recrudescidas, sobre todo en los casos de los movimientos masivos de personas que ingresaron por la frontera sur con destino a Estados Unidos. Por tanto, si

<sup>270</sup> R4V. *Lineamientos Regionales sobre asistencia a refugiados, migrantes y comunidades de acogida en el contexto de COVID-19*, 17 de abril de 2020.



bien a través de instituciones del Estado, organismos internacionales y organismos no gubernamentales se han emprendido varias medidas de asistencia humanitaria, resulta necesario que Costa Rica cuente con la planificación necesaria que le permita hacer frente a la llegada de nuevos movimientos migratorios.

#### **6.4 RECOMENDACIONES RELATIVAS A LA INTEGRACIÓN SOCIAL, ECONÓMICA Y CULTURAL DE LOS MIGRANTES Y REFUGIADOS**

Costa Rica cuenta con el Plan Nacional de Integración 2018-2022, dirigido a orientar las acciones del país en la integración de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de dicha condición. Este fue antecedido por el Primer Plan Nacional de Integración 2013-2017. Al respecto, la OEA nota que dicho Plan cuenta con 5 ejes estratégicos (reconocimiento de la diversidad; poblaciones migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio en condición de vulnerabilidad; migración y trabajo; migración y salud; y migración y educación), así como 26 acciones estratégicas. La OEA considera que este Plan es una buena práctica en la integración de migrantes y refugiados que puede ser replicada por otros Estados de las Américas y que Costa Rica debe continuar con su implementación, a través de la coordinación del MIDEPLAN.

En adición, la OEA considera oportuno realizar las siguientes recomendaciones para fortalecer el proceso de integración social, económica y cultural de las personas migrantes y refugiadas:

- **Involucrar al sector privado**

Costa Rica debe desarrollar mecanismos que permitan incluir al sector privado en los esfuerzos de integración y desarrollo de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas. Dichas iniciativas público-privadas ayudarían al Gobierno a poder financiar servicios para las personas migrantes y refugiadas. En ese sentido, puede observarse el modelo de las "Casas de la Alegría" que han sido implementadas en Costa Rica y que constituyen una modalidad de atención integral, en alianza público-privada, dirigidas al cuidado de niños y niñas mientras sus padres trabajan en la recolección de diferentes





cosechas, quienes en su mayoría son migrantes e indígenas ngäbe-buglé<sup>271</sup>.

Asimismo, Costa Rica podría desarrollar ofertas especiales de bonos y fondos de inversión dirigidos a la integración de migrantes y refugiados. Al momento de elaborar estos mecanismos de cooperación podrían servir como ejemplo el modelo canadiense de patrocinio privado de refugiados y los esfuerzos de empresas como Chobani, WeWork y Starbucks para emplear a refugiados<sup>272</sup>.

- Generar desarrollo en las comunidades de acogida

La migración puede convertirse en una oportunidad para el beneficio de las comunidades de acogida, si se logra fortalecer el acceso a los servicios públicos en las áreas donde las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas se han instalado<sup>273</sup>. Para dicho fin, el Gobierno debería identificar a las comunidades de acogida de migrantes y refugiados en Costa Rica, así como el consecuente impacto que estas poblaciones podrían generar en el acceso a servicios públicos y las necesidades de las comunidades de acogida. Esto último es un análisis que hasta el momento no se ha realizado y que resulta necesario para informar la implementación de políticas públicas que beneficien no solo a los migrantes, sino también a los miembros de las comunidades de acogida y, a la vez, prevenir actos de xenofobia y discriminación. Adicionalmente, la OEA recomienda el fortalecimiento y sostenibilidad del proyecto de Ciudades Solidarias.

Al mismo tiempo, conocer las necesidades específicas de las comunidades de acogida permitiría direccionar la movilización de fondos. Al respecto, el Sistema de Naciones Unidas, en el marco de su “Plan de Respuesta Inmediata para Personas Solicitantes de Refugio”, indicó que realizaría las acciones necesarias para crear un fondo de apoyo para las comunidades de acogida con mayor cantidad de solicitantes de refugio (San

<sup>271</sup> IMAS. *Este año, San Rafael de Sabalito tendrá nueva Casa de la Alegría*, 18 de enero de 2019.

<sup>272</sup> Ver entre otros, Camilleri, Michael and Osler, Fen, *No strangers at the gate. Collective Responsibility and a Region's Response to the Venezuelan Refugee and Migration Crisis*, The Dialogue, 2018, p. 17.

<sup>273</sup> Selee y Bolter, *op. cit.*, p. 59.

José, Desamparados, Tibás, Alajuelita, Los Chiles y Upala), que tendría como objetivo fortalecer los servicios comunitarios que se vean afectados por el desplazamiento forzado y fomentar la convivencia pacífica entre los habitantes en las comunidades. Dicho fondo podría ser utilizado a través del desarrollo de proyectos específicos por las municipalidades, que serán seleccionados a través de un comité del Sistema de Naciones Unidas bajo la coordinación de la Oficina de la Coordinadora Residente. Al respecto, la OEA considera que la utilización del fondo podría ser una oportunidad para la respuesta a nivel local, y si bien el periodo de implementación del fondo y del Plan fue de junio a diciembre de 2019, resultaría oportuno retomar esta iniciativa y realizar las negociaciones necesarias para continuar con su implementación.

Por otra parte, las autoridades gubernamentales deben desarrollar narrativas que orienten el debate público sobre la migración, que incluyan los beneficios a largo plazo y, cuando sea el caso, el reconocimiento de “las tensiones reales involucradas en el manejo de ingresos repentinos a gran escala”<sup>274</sup>. Adicionalmente, para evitar el incremento de actos de xenofobia se recomienda evitar crear situaciones en las que las personas migrantes y refugiadas reciban un trato especial u oportunidades que no están disponibles para los miembros de las comunidades de acogida<sup>275</sup>.

La OEA comparte las siguientes recomendaciones que han realizado otros organismos para garantizar la igualdad y no discriminación: i) Implementar medidas positivas para combatir la discriminación y la xenofobia, como la aprobación de normativa para prevenir y sancionar todas las formas de discriminación, como capacitaciones a funcionarios que atienden a personas en necesidad de protección internacional, así como campañas educativas dirigidas a promover sociedades multiculturales<sup>276</sup>, ii) impulsar programas de comunicación que promuevan la integración cultural respetando la identidad del migrante<sup>277</sup>, y iii) incentivar los temas migratorios desde una perspectiva de integración en los medios de comunicación<sup>278</sup>. Por último, la OEA señala que al momento de implementar estas recomendaciones, Costa Rica debe reconocerse el aporte de los migrantes, solicitantes de refugio y refugiados.

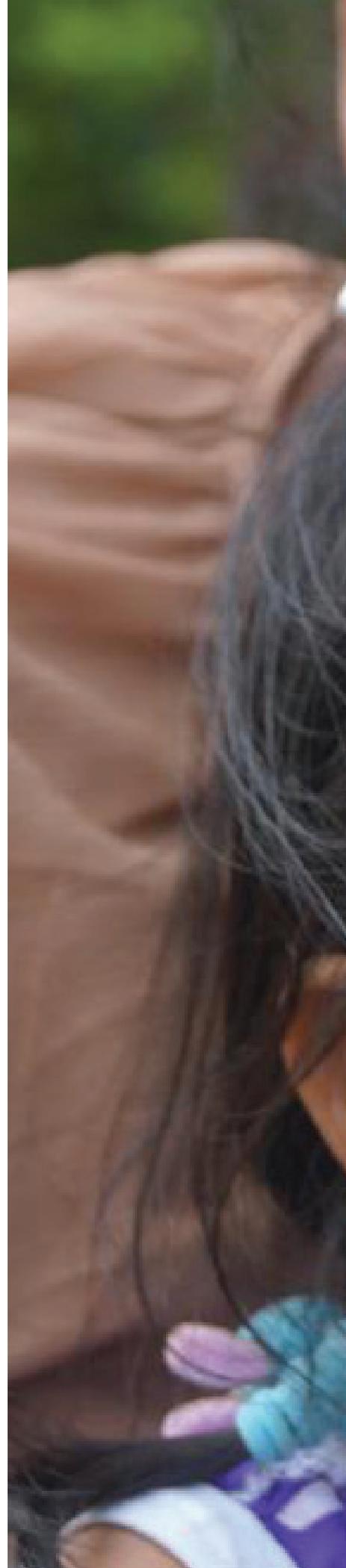
<sup>274</sup> Selee y Bolter, *op. cit.*, p. 59. Ver Natalia Banulescu-Bogdan, *When Facts Don't Matter: How to Communicate More Effectively about Immigration's Costs and Benefits* (Washington, D.C.: MPI, 2018).

<sup>275</sup> Selee y Bolter, *Bienvenidas asimétricas. Op. cit.*, p.59.

<sup>276</sup> CIDH. *Migración Forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, *op. cit.*, párr. 171.

<sup>277</sup> Fundación Género y Sociedad. *Diagnóstico del contexto Migratorio de Costa Rica*, *op. cit.*, p. 85.

<sup>278</sup> Fundación Género y Sociedad, *op. cit.*







- Incorporar barreras cortafuegos

De la información recolectada por la OEA se observa que las personas migrantes en situación irregular presentan dificultades para acceder a servicios públicos, bajo el temor de que las autoridades migratorias puedan ser notificadas de su estatus migratorio en el país, y de ser el caso, puedan ser detenidas y posteriormente deportadas. Al respecto, la OEA recomienda que Costa Rica establezca barreras cortafuegos entre los servicios públicos y los organismos de aplicación de la legislación migratoria<sup>279</sup>. Las barreras cortafuegos implican que

las autoridades migratorias no puedan acceder a la información acerca del estatus migratorio de las personas que acuden a los servicios públicos y que las instituciones encargadas de la prestación de estos no tengan la obligación de indagar ni de compartir la información acerca del estatus migratorio de los usuarios<sup>280</sup>.

- Hacer un mapeo y definir las necesidades educativas de las poblaciones de migrantes y refugiados.

Costa Rica cuenta con un engranaje de servicios educativos que van desde los primeros años de vida, con guarderías y servicios de preescolar, pasando por la escuela primaria, secundaria, colegios técnicos, instituciones de formación técnica y para universitaria, hasta la Universidad. Muchas organizaciones de la sociedad civil y de la empresa privada, ofrecen módulos de capacitación que pueden ser aprovechados por la población migrante. Esta conexión entre lo público y lo privado, puede hacer la diferencia en términos de mejorar los niveles educativos de los diferentes grupos según sus necesidades e intereses.

---

<sup>279</sup> Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, párr. 17.

<sup>280</sup> Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Derechos humanos de los migrantes*, A/73/178, 26 de junio de 2018 párr. 33.

### 6.4.1. Recomendaciones específicas relativas al sector salud

En primer lugar, la OEA recomienda la pronta elaboración de una hoja de ruta que abarque la garantía del derecho a la salud física y mental de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, de tal forma que se permita el acceso sin discriminación a los servicios de salud<sup>281</sup>. Dicho documento debería tomar en consideración los desafíos que enfrentan las personas migrantes en situación irregular en acceder a los sistemas de salud, por el requisito del aseguramiento social. De igual manera, la hoja de ruta debería incluir una estrategia de comunicación dirigida a las personas migrantes y refugiadas de los servicios a los que pueden acceder independientemente de su condición migratoria.

En línea con la mencionada hoja de ruta, deberían implementarse programas que permitan el acceso a atención psicológica de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, en particular dirigidos a aquellas personas que manifiesten haber sido víctimas de actos de tortura, que hayan atravesado experiencias cercanas a la muerte, represión, abusos sexuales, entre otros. Asimismo, Costa Rica debe garantizar el acceso a atención psicológica a los funcionarios gubernamentales que tienen contacto con estas personas, como los funcionarios que laboran en los centros de atención migratoria, realizan entrevistas de elegibilidad en el marco del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado y brindan asistencia humanitaria a dicha población.

Por otra parte, la OEA recomienda que se realicen los esfuerzos necesarios para concretar el proyecto “Desarrollo de una estrategia para Costa Rica que le permita el correcto abordaje en materia de seguridad social para la población migrante”<sup>282</sup>, para producir una estrategia de atención básica de salud para la CCSS, dirigida a la población migrante, solicitante de refugio y apátrida, como instrumento de orientación de gestión de la atención básica de la salud, la cual incluiría un protocolo de cobertura de aseguramiento, y la capacitación de los funcionarios de la CCSS en la atención de personas migrantes, solicitantes de refugio y apátridas.

### 6.4.2. Recomendaciones específicas relativas al sector trabajo

Con base en el portafolio de proyectos de cooperación no reembolsable de MIDEPLAN, la OEA recomienda que se hagan los esfuerzos necesarios para concretar el proyecto “Fortalecimiento de las condiciones laborales de las personas migrantes”, de tal forma que se garantice: i) información y divulgación de derechos y deberes laborales para la población trabajadora migrante; ii) fortalecimiento de la alianza público privada que permita una mayor coordinación y sinergia entre los diferentes sectores: empleador, trabajador, organizaciones no gubernamentales y gobierno, y iii) capacitación de los inspectores de trabajos para el abordaje integral de la problemática laboral de los trabajadores migrantes.

<sup>281</sup> En ese mismo sentido, CIDH, *op. cit.*, párr. 313.

<sup>282</sup> Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Portafolio de proyectos de cooperación no reembolsable en materia de flujos migratorios y refugiados, San José, CR : MIDEPLAN, 2019, pp. 70 – 75.

Adicionalmente, tomando en consideración que las personas solicitantes de refugio y refugiadas han presentado dificultades en el acceso al trabajo por el desconocimiento de los funcionarios gubernamentales y actores del sector privado sobre las funciones y validez de los documentos que portan en Costa Rica, la OEA recomienda que se realicen capacitaciones sobre la materia.

A la vez, se observa la falta de publicaciones por parte de funcionarios gubernamentales, la academia u organizaciones de la sociedad civil sobre el acceso al empleo de las personas solicitantes de la condición de refugiado en Costa Rica, por tanto, se recomienda se desarrolle prontamente un estudio en la materia.

### **6.4.3. Recomendaciones específicas relativas al sector educación**

Con relación al sector educación, la OEA nota que Costa Rica cuenta con directrices que reconocen que las escuelas deben ser espacios libres de discriminación y ordena la implementación de acciones que garanticen el acceso al sistema educativo de los estudiantes migrantes, refugiados y solicitantes de refugio. No obstante, estas directrices no se estarían cumpliendo a cabalidad; por tanto, se recomienda establecer mecanismos de seguimiento y capacitaciones sobre su contenido con el personal encargado del sistema educativo (docente, técnico y administrativo).

Asimismo, como se sostuvo con anterioridad, uno de los principales desafíos que enfrentan las personas migrantes y refugiadas es la discriminación. Al respecto, deben capacitaciones al personal encargado del proceso educativo, así como desarrollarse campañas de capacitación en las comunidades de acogida, en particular padres, madres, familiares a cargo de los niños y niñas, y estudiantes. En ese sentido, resultaría útil la implementación del proyecto "Comunidades educativas capaces de incorporar e integrar a la población migrante, solicitante de refugio, refugiada y en riesgo de apatridia en el sistema educativo nacional"<sup>283</sup>.

Por otra parte, la OEA recomienda que se brinden facilidades para la convalidación/homologación de títulos y licencias de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas. Al respecto, el Plan Nacional de Integración para Costa Rica 2018-2022 define como acciones estratégicas incrementar la certificación, el reconocimiento, la convalidación y la certificación de las capacidades laborales de los trabajadores migrantes y refugiados<sup>284</sup>, así como la revisión y simplificación de los trámites para la convalidación de títulos por parte del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP), Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y las instancias de supervisión técnica<sup>285</sup>.

<sup>283</sup> Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, *op. cit.*, pp. 20-29.

<sup>284</sup> *Plan Nacional de Integración 2013-2022*, Costa Rica, 2017, p. 86.

<sup>285</sup> *Ibid.*, p. 88.





## BIBLIOGRAFÍA

- **Informes relativos a la situación de las personas migrantes y refugiadas en Costa Rica**

ACNUR. Hoy en Costa Rica 2015: sus voces, retos y oportunidades, San José, Costa Rica.

ACNUR. Ministerio de Educación Pública. Población Refugiada en el Sistema Educativo Costarricense, 2018.

Acuña González, Guillermo et al. Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Informe de Costa Rica. San José, C.R.: OIM, OIT, MTSS, CECC SICA. Red de Observatorio del Mercado Laboral, 2011.

Acuña y Olivares, E. La población migrante nicaragüense en Costa Rica: Realidades y Respuestas. San José, Costa Rica: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, 2000.

Chen, Mario y otros. Migrantes nicaragüenses en Costa Rica 2000: Volumen, características y salud reproductiva, 2000.

CIDH. Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica, 8 de septiembre de 2019.

CIDH. Observaciones preliminares sobre la visita de trabajo para monitorear la situación de personas nicaragüenses que se vieron forzadas a huir a Costa Rica, 1º de noviembre de 2018.

DGME. Migración e Integración en Costa Rica: Informe Nacional 2012, San José, octubre de 2012.

Dirección General de Migración y Extranjería. Migración e Integración en Costa Rica: Informe Nacional, octubre de 2011, San José, p. 41.

Fundación Arias. De la represión al exilio. Nicaragüenses en Costa Rica: Caracterización sociodemográfica, organizaciones y agenda de apoyo, abril de 2019.

Fundación Género y Sociedad. Diagnóstico del contexto migratorio de Costa Rica 2017, Costa Rica, 2017.

Instituto sobre Migración y Refugio LGBTIQ para Centroamérica (IRCA CASABIERTA). Análisis Cualitativo “Necesidades de las poblaciones LGBTIQ en desplazamiento forzado – Costa Rica”, 2019.

Mata, Esteban. Población Refugiada en el Sistema Educativo Costarricense, San José, 2018

Ministerio de Salud y otros. Migración y Salud en Costa Rica. Elementos para su análisis, San José, 2003.

Mora Alberto y Guzmán Marisol. Aspectos de la migración nicaragüense hacia Costa Rica, IDB, noviembre de 2018.

MTSS y otros. La población extranjera en Costa Rica: Principales actividades económicas y ocupacionales, 2013.

Naciones Unidas. Plan de Respuesta Inmediata para personas solicitantes de asilo para Costa Rica, 2019, p. 9.

OCDE. Perfil migratorio de Costa Rica, 2010.

OCDE/FUNDEVI (2017). Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo en Costa Rica, Caminos de desarrollo, París, Éditions OCDE.

OCDE/OIT (2018).Cómo los inmigrantes contribuyen a la economía de Costa Rica, París, Éditions OCDE.

OCHA ROLAC. Reporte de misión, abril de 2019.

OEA. Situación de los migrantes y refugiados venezolanos en Costa Rica, enero de 2020.

OIM. Diagnóstico del contexto migratorio de Costa Rica 2017.

OIM. Estudio Preliminar de flujos migratorios nicaragüenses de la OIM. Abril de 2018 - junio 2019, 2019, Costa Rica.

Proyecto Ojo a la Migración, 2016.

Unicef - Costa Rica. Estado de la niñez y adolescencia migrante. Derechos y desarrollo humano de niñas, niños y adolescentes nicaragüenses en Costa Rica (2011).

## ▪ **Normativa Nacional**

Ley 8764, Ley General de Migración y Extranjería.

Reglamento para Personas Refugiadas, Decreto 36831-G, 28 de septiembre de 2011.

Decreto ejecutivo 41969 - MAG - MGP



DGME. Protocolo de actuación para situaciones migratorias especiales, 2015.

Gobierno de Costa Rica. Decreto Ejecutivo 42227-MP-S, 16 de marzo de 2020.

Ministerio de Educación Pública. Directriz DM-45-08-2018-MEP, 22 de agosto de 2018.

Ministerio de Gobernación y Policía. Resolución AJ-060-04-2019-JM.

Vicepresidente segundo, ministro de Agricultura y Ganadería y ministro de Gobernación y Policía de Costa Rica. "Creación de Categoría Especial Bajo Régimen de Excepción para la Regularización Migratoria de Personas Extranjeras que Laboren en el Sector Agropecuario", *La Gaceta: Diario Oficial*, 187 (3 de octubre de 2019).

### ▪ Planes y Políticas

CNM. Política Migratoria Integral para Costa Rica, septiembre de 2013.

Gobierno de Costa Rica. Plan Integral para la atención de los flujos migratorios mixtos (2018-2022).

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Portafolio de proyectos de cooperación no reembolsable en materia de flujos migratorios y refugiados, San José, CR: MIDEPLAN, 2019.

Ministerio de Salud. Marco de acciones rectoras para el derecho a la salud de las personas migrantes (2016).

Plan de Acción 2016 -2019 de la Política Migratoria.

Plan de Acción Integral para la atención de flujos migratorios mixtos 2018-2022.

Plan Nacional de Integración 2013-2022, Costa Rica, 2017, p. 86.

### ▪ Decisiones y resoluciones

Resolución 0013-2014-IV del 28 de noviembre de 2014, emitido por la Sección Cuarta del Tribunal Contencioso Administrativo del Segundo Circuito de San José, conocida bajo el expediente No. 11-006331-1027-CA.

TAM. Resolución 1072-2018-TAM, 6 de septiembre de 2018.

### ▪ Otros documentos del Estado

Defensoría de los Habitantes de la República (DHR) (2012). Informe Anual de Labores 2011-2012. ENAHO 2010-2017.

ENAHO 2011.

INEC. Encuesta Continua de Empleo al primer trimestre de 2019, mayo de 2019.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Barómetro Laboral de Costa Rica, 2019.

### ▪ Otros informes consultados

ACNUR. Cuantificación del MIRPS 2019.

- ACNUR. Documento sobre el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, 2017.
- ACNUR. Integración Local y Autonomía, U.N.Doc. EC/55/5C/CRP, 15 de junio de 2015.
- Angulo, M., Arrieta, L., Serrano, H. Situación de Derechos de las personas LGBTI en Costa Rica.
- Baumeister, Eduardo, Fernández, Edgar y Acuña, Guillermo. Estudio sobre las migraciones regionales de los nicaragüenses, Guatemala, Editorial de Ciencias Sociales, 2008.
- CIDH. Boletín sobre la situación de los derechos humanos en Nicaragua, noviembre y diciembre de 2019.
- CIDH. Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua.
- CIDH. Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América, 12 de noviembre de 2015.
- GIEI Nicaragua. Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018.
- Ministerio de Salud de Costa Rica. Informe de Sistema de Cuentas de Salud de Costa Rica, Periodo 2011-2011, Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS)- San José, Costa Rica: MS, 2018.
- MIRPS. II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS) 2019.
- MIRPS. Informe Regional de Seguimiento 2017-2018.
- OCDE. Análisis de la OCDE acerca de las políticas nacionales para educación: La educación en Costa Rica.
- OIM et al. Flujos migratorios laborales intrarregionales: situación actual, retos y oportunidades en Centroamérica y República Dominicana. Informe de Costa Rica, 2011.
- OIT. La migración laboral en América Latina y el Caribe, Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la región, Lima, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2016.
- ONU DAES. Portal de datos mundiales sobre la migración, 2019.
- Programa Estado de la Nación. Sexto informe estado de la educación, 1ª ed., San José Costa Rica, 2017.
- R4V. Lineamientos Regionales sobre asistencia a refugiados, migrantes y comunidades de acogida en el contexto de COVID-19, 17 de abril de 2020.
- Sistema de Integración Centroamericana. Hallazgo del estudio de línea base sobre migración y desplazamiento en la región del SICA, Informe Regional, julio de 2019.
- UNHCR. Americas Monthly Report, February 2020.

## ▪ **Jurisprudencia internacional, opiniones consultivas e informes de Naciones Unidas**

CIDH. Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, Resolución 04/19, 7 de diciembre de 2019.

Corte IDH. Opinión Consultiva OC-21/14. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, 19 de agosto de 2014, Serie A n.º 21.

Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional.

Observaciones finales del Comité contra la Tortura: Costa Rica, CAT/C/CRI/CO/2, 7 de julio de 2008.

## ▪ **Artículos académicos**

Camilleri, Michael and Osler, Fen. No strangers at the gate. Collective Responsibility and a Region's Response to the Venezuelan Refugee and Migration Crisis, *The Dialogue*, 2018.

Gatica, Gustavo, "Aportes de las personas migrantes y refugiadas a la creación de riqueza en Costa Rica", En *Rev. Rupturas* 8(1), Costa Rica, Ene-Jun 2018. ISSN 2215-2466. pp 71-100.

Mondelli, J. La fuerza vinculante de la definición regional de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984) Juan Ignacio Mondelli, San José, diciembre de 2018.

Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Derechos humanos de los migrantes, A/73/178, 26 de junio de 2018.

Natalia Banulescu-Bogdan. When Facts Don't Matter: How to Communicate More Effectively about Immigration's Costs and Benefits (Washington, DC: MPI, 2018).

Selee, Andrew y Bolter, Jessica. Bienvenidas asimétricas. Respuestas de América Latina y el Caribe a la migración venezolana y nicaragüense, Migration Policy Institute, 2020.

## ▪ **Comunicados de prensa**

ACNUR. "6.000 solicitantes de la condición de refugiado serán inscritos en el sistema de salud pública en Costa Rica", 16 de diciembre de 2019.

ACNUR. "ACNUR felicita a Brasil por reconocer la condición de refugiado a las personas venezolanas con base en la Declaración de Cartagena", 29 de julio de 2019.

ACNUR. ACNUR aumenta su respuesta a medida que miles de personas huyen de la violencia en Nicaragua, 31 de julio de 2018.

ACNUR. Se podrá ofrecer asesoría legal gratuita a personas que requieren protección internacional en Costa Rica, 29 de junio de 2018.

- Barquero, K. Solo un 3,6% de los estudiantes de Costa Rica es migrante, 29 de agosto de 2018.
- BBC. ¿Por qué hay 1.600 cubanos varados en Costa Rica?, 14 de noviembre de 2015.
- CCSS. 187.863 trabajadores extranjeros cotizan para el Seguro de Salud de la CCSS, 11 de febrero de 2015.
- CCSS. Nueve de cada 10 consultas brindadas en la CCSS son para ticos, 27 de mayo de 2019.
- CNN. Presidente de Costa Rica pide ayuda a la comunidad internacional para atender a refugiados nicaragüenses, 18 de diciembre de 2019.
- Crhoy.com. Sala niega que aumento de nicaragüenses solicitando refugio afecte a resto de extranjeros, 19 de septiembre de 2018.
- Elmundo.cr. Costa Rica coordina con Panamá traslado de 2600 migrantes que se encuentran en la frontera, 24 de marzo de 2020.
- IMAS. Este año, San Rafael de Sabalito tendrá nueva Casa de la Alegría, 18 de enero de 2019.
- La Nación. Costa Rica instala base aérea en frontera con Nicaragua para vigilar e impedir ingreso de nicaragüenses en forma irregular, 10 de abril de 2020.
- La Prensa. Ejército de Nicaragua cierra puntos ciegos de la frontera con Costa Rica por pandemia, 25 de marzo de 2020.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. Comité Interinstitucional monitorea situación migratoria ante crisis que atraviesa Nicaragua, 8 de junio de 2018.
- News 24, El Gobierno firmó un decreto para regularizar la situación migratoria de trabajadores en la industria agrícola, 1° de octubre de 2019.
- OIM. IOM Reports Growing Number of Irregular Migrants Stranded in Costa Rica, 08.09.16
- OIM. MigrantApp es la nueva plataforma móvil en Costa Rica que ofrece información veraz a la persona migrante, 14 de marzo de 2018.
- Presidencia Costa Rica. Gobierno instala sala de situación para monitorear permanentemente flujos migratorios en frontera norte
- Presidencia de la República. Migración rechaza 9 de cada 10 solicitudes de refugio, 19 de junio de 2018.
- UNHCR. "UNHCR welcomes Brazil's decision to recognize thousands of Venezuelans as refugees", 6 de diciembre de 2019.
- Universidad de Costa Rica. La Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Protección del Derecho a la Nacionalidad de la Persona Indígena, 3 de julio de 2019.
- VOA. "Paraguay da estatus de refugiados a primeros 720 venezolanos", 29 de diciembre de 2019.



# COSTA RICA: CARACTERIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS EN MATERIA DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y REFUGIADOS

