

CNE-JD-CA-148-2023
26 de setiembre de 2023

Señor
Rodrigo Chaves Robles
Presidente
República de Costa Rica

Señora
Natalia Díaz Quintana
Ministra
Ministerio de la Presidencia

Señor
Sigifredo Pérez Fernández
Director
Dirección Ejecutiva, CNE

Señor
Eduardo Mora Castro
Jefe
Unidad de Asesoría Legal, CNE

Estimados Señores:

Para los efectos correspondientes, hago de su conocimiento que la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, mediante **Acuerdo N° 148-09-2023**, de la **Sesión Extraordinaria N° 08-09-2023 del 26 de setiembre del 2023**, dispuso lo siguiente:

Considerando:

Primero: Que Costa Rica ha venido experimentando durante los últimos años un incremento constante de flujos migratorios de diversas nacionalidades, los cuales se identifican como flujos migratorios mixtos y cuya atención representa un desafío para las autoridades de Gobierno ya que se trata de una población en tránsito que condiciona los servicios públicos durante su permanencia en el país. Según las estadísticas de la Dirección General de Migración y Extranjería durante el año se han venido incrementando el número de migrantes en tránsito. Este incremento ha alcanzado su máximo punto en los meses de agosto y setiembre con flujos superiores a las sesenta mil personas.

CNE-JD-CA-148-2023
 26 de setiembre de 2023

Monitoreo de extranjeros Sur - Norte 2023

Mensual

Cuadro N° 1		
Flujo Migratorio 2023		
Periodo del 01 de enero al 24 de setiembre del 2023		
#	Mes	Cantidad
1	Enero	11,150
2	Febrero	14,445
3	Marzo	29,689
4	Abril	32,268
5	Mayo	31,831
6	Junio	26,157
7	Julio	47,376
8	Agosto	64,464
9	Septiembre	62,730
Total		320,110

Fuente: DPPM-Matriz Flujo extranjeros Sur-Norte



Fuente: Oficio DG-1576-09-2023 de la Dirección General de Migración y Extranjería

Segundo: Que la Dirección General de Migración y Extranjería reportó a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) mediante oficio DG-1576-09-2023, la saturación de servicios en el puesto fronterizo de Paso Canoas donde la capacidad diaria de atención de personas es como máximo de 600 personas migrantes, y sin embargo debido al pico de flujos migratorios se están atendiendo 2500 o más personas por día. Adicionalmente en el CATEM SUR, que es un Centro de Atención para personas migrantes en tránsito, la Dirección brinda varios servicios esenciales con sus propios recursos y estos están en situación crítica, por cuanto su capacidad operativa ideal es de 100 personas migrantes con una estancia de tres días y se encuentra atendiendo más de 300 personas. Adicionalmente existen problemas en los puestos fronterizos del Norte del país, por cuanto no existe la infraestructura adecuada para atender los altos flujos migratorios actuales.

Tercero: Que el Ministerio de Seguridad Pública realizó mediante oficio MSP-DM-1336-2023 un reporte de impactos a la CNE respecto de los flujos migratorios mixtos en los cuales se demuestra un incremento en las detenciones en la región Brunca Sur. Tomando en cuenta la cantidad de migrantes

CNE-JD-CA-148-2023
26 de setiembre de 2023

en tránsito reportados a la fecha por la Dirección General de Migración y Extranjería, se ha tenido que reforzar el sector fronterizo con recursos humanos y móviles de otras regiones, generando vacíos operacionales en contextos de alta incidencia criminal por delitos contra la vida, descuidando adicionalmente las tareas preventivas sustantivas a la seguridad ciudadana en diferentes zonas del país.

Cuarto: Que el Ministerio de Salud ha reportado a la CNE (oficio MS-DGS-3065-2023) un incremento de acciones específicas tanto en Paso Canoas donde se realizan de forma permanente operativos de control de ventas ambulantes, decomisos de alimentos y problemas por acumulación de casi siete toneladas mensuales de residuos sólidos generados por la población migratoria en tránsito. Adicionalmente, se ha incrementado las acciones tendientes a garantizar una debida vigilancia epidemiológica atendiendo 3116 personas con distintos problemas de Salud. En el caso del puesto fronterizo en Los Chiles, existe una saturación de los servicios de salud debido al tránsito diario de cerca de 3000 personas migrantes, que además afectan otros servicios públicos y generan situaciones de riesgo a toda la población de la zona.

Quinto: Que la Caja Costarricense del Seguro Social ha analizado el impacto de los flujos migratorios mixtos en sus servicios y mediante oficio GA-CAED-0665-2023 concluye que existe un crecimiento mensual en las atenciones de emergencia, hospitalizaciones y consultas externas durante el tercer trimestre del año 2023 y espera un comportamiento similar para los meses venideros, con especial afectación en los servicios ubicados en las zonas fronterizas.

Sexto: Que el Patronato Nacional de la Infancia ha tenido que brindar servicios a la población migrante como resultado del incremento de los flujos migratorios mixtos para la atención de 135 personas menores de edad en la región fronteriza del Sur del país y 372 personas menores de edad en la Dirección Huetar Norte que atiende la zona fronteriza de Los Chiles. Esta atención extraordinaria ha afectado la capacidad operativa del PANI al punto que se considera que cerca de la mitad de las acciones ordinarias de las oficinas locales han dejado de ser atendidas o se encuentran con graves retrasos (al respecto oficio PANI-PE-OF-1761-2023 remitido a la CNE).

Séptimo: Que como resultado de los flujos migratorios mixtos descritos, el Instituto Nacional de las Mujeres ha enfrentado un incremento en la atención de denuncias por agresión a mujeres migrantes, debiendo trasladar personal a la zona Sur del país para realizar una atención directa de las mujeres así como disponer de recursos para entrega de ayudas a las migrantes y existen limitaciones para atender en tiempo y debidamente las denuncias e incidentes que se presentan. (al respecto oficio MCM-158-2023 remitido a la CNE).

CNE-JD-CA-148-2023

26 de setiembre de 2023

Octavo: Que de conformidad con los reportes de situación realizados por diversas instituciones públicas, el incremento de los flujos migratorios mixtos durante los últimos dos meses ha superado la capacidad operativa del Gobierno para dar una atención adecuada en materia humanitaria a la población migrante en tránsito.

Noveno: Que de conformidad con lo preceptuado en los numerales 21 y 50 de la Constitución Política, así como en razón de las potestades atribuidas al Poder Ejecutivo en el artículo 140 incisos 6) y 8), el Estado está en la obligación ineludible de desarrollar todas aquellas acciones necesarias para proteger la vida humana, la seguridad de los habitantes, de sus bienes materiales, y, en general, conservar el orden social, frente a los desastres o sucesos peligrosos que puedan ocurrir. En ese mismo sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos conmina al Estado a proteger la vida y seguridad de las personas como bien jurídico superior.

Décimo: Que respecto del evento determinante de un desastre, la Procuraduría General de la República en su Dictamen C-246-2016 del 15 de noviembre de 2016 ha señalado:

El evento determinante de un desastre puede, ciertamente, presentarse no solo por situaciones naturales, como son los huracanes, tormentas, etc. que han sido la causa normal de las situaciones de emergencia en el país, sino que es posible que también se deba a problemas sociales, como las migraciones masivas a que se concreta la consulta. Recordemos que el artículo 4 de la Ley define desastre como una situación o proceso que se desencadena de un fenómeno, que puede ser no solo de origen natural, sino tecnológico o provocado por el hombre, que causa alteraciones intensas en el funcionamiento de la comunidad. Desastre que puede provocar una emergencia o estado de crisis según los daños y pérdidas que se produzcan.

En este sentido es posible considerar los fenómenos sociales como las migraciones masivas como eventos detonadores de una situación de desastre que requiere su atención mediante el régimen de excepción de las emergencias nacionales.

Décimo Primero: Que adicionalmente la jurisprudencia constitucional ha establecido parámetros estrictos para la fundamentación de una declaratoria de emergencia nacional, en estados de necesidad y urgencia nacional, a efectos de salvaguardar bienes jurídicos primordiales. En sentencia N° 1992-3410 de las 14:45 horas del 10 de noviembre de 1992, dispuso:

“VII- Tanto el antecedente legislativo de la Ley del Centro de Control, como el artículo 180 de la Constitución Política, se refieren a verdaderos "estados de necesidad y urgencia" y no a la mera urgencia, que no es otra cosa más que la pronta ejecución o remedio a una situación dada, que se ha originado en los efectos de cómo ha sido manejada ella misma, y, bajo este presupuesto básico, la Sala entiende que lo que el Constituyente plasmó en su norma, es la posibilidad jurídica de que la Administración mediante procedimientos administrativos

CNE-JD-CA-148-2023

26 de setiembre de 2023

excepcionales, expeditos y simplificados, enfrente el estado anormal en que se llegue a encontrarse ante un evento de esa índole, y no una simple justificación de los actos que emite. De manera que la norma constitucional bajo análisis, sanciona expresamente las circunstancias de "guerra", "conmoción interna" y "calamidad pública", como las que pueden ser objeto de su propio tratamiento de excepción y que deben entenderse dentro de la más rancia definición de la fuerza mayor o, a lo sumo, del caso fortuito, es decir, sucesos que provienen de la naturaleza, como los terremotos y las inundaciones, o de la acción del hombre, como tumultos populares, invasiones y guerra, o de la propia condición humana, como las epidemias, eventos que son sorpresivos e imprevisibles, o aunque previsibles, inevitables; se trata, en general, de situaciones anormales que no pueden ser controladas, manejadas o dominadas con las medidas ordinarias de que dispone el Gobierno." (El resaltado y subrayado no corresponde al original).

Décimo Segundo: Que la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N° 8488 dispone que en caso de desastres que no puedan ser controlados, manejados ni dominados con las potestades ordinarias de que dispone el Gobierno, el Poder Ejecutivo podrá declarar emergencia nacional en cualquier parte del territorio nacional, a fin de integrar y definir las responsabilidades y funciones de todos los organismos, entidades públicas, privadas y poder brindar una solución acorde a la magnitud del desastre.

Décimo Tercero: Que adicionalmente la Ley N° 8488 dispone en su artículo 38 que la Comisión Nacional de Prevención del Riesgo y Atención de Emergencias debe convocar únicamente a las instituciones competentes y aquellas que se consideren necesarias para la elaboración del Plan General de la Emergencia.

Décimo Cuarto: Que frente a la situaciones de los movimientos migratorios que están generando el estado de emergencia que se pretende declarar, el Gobierno debe considerar límites específicos para la aplicación del régimen de excepción que permitan la atención del evento en una marco de legalidad adecuado. Respecto de la atención humanitaria en un caso como el que se regula en este acto debemos señalar que la Procuraduría General de la República ha señalado que la prolongación indefinida de los servicios atención humanitaria excede el ámbito del régimen de excepción, y por lo tanto después de un plazo específico deben ser asumidos por la vía ordinaria. Señala el dictamen C-030-2016 del 15 de febrero de 2016:

Internacionalmente se ha indicado que una ayuda humanitaria de emergencia puede extenderse hasta 6 meses y como máximo 12 meses. Ello por cuanto se trata de una ayuda con marco temporal limitado. El transcurso de ese plazo no significa un cese de la ayuda humanitaria, pero esta considera operaciones prolongadas en vista de la rehabilitación y el desarrollo futuro; así como la prevención de posibles desastres (Joana Abrisketa- Karlos Pérez de Armiño: Acción humanitaria: concepto y evolución, en Diccionario de Acción Humanitaria,

CNE-JD-CA-148-2023
26 de setiembre de 2023

<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/1>, revisado 10 de febrero de 2016).

Resulta claro que si el servicio humanitario se mantiene por un plazo largo, cabría cuestionarse si se está ante una primera respuesta y, por el contrario, si no se está ante una situación permanente que obliga a respuestas distintas por parte de los organismos públicos competentes para atender los problemas sociales o económicos correspondientes.

En este sentido los procesos de atención de las fases de la emergencia que se califiquen como de carácter humanitario están sometidos a un límite temporal, por cuanto no pueden superar los doce meses para su atención por este régimen excepcional y posterior a ese plazo deben remitirse su atención a las vías ordinarias.

Por tanto;

ACUERDO N° 148-09-2023

1. La Junta Directiva de la Comisión Nacional de Prevención del Riesgo y Atención de Emergencias recomienda al Poder Ejecutivo la declaratoria de emergencia nacional por la situación existente por los flujos migratorios mixtos que se presentan en el territorio nacional.
2. Se instruye a la Administración a remitir junto con el presente acuerdo la propuesta de Borrador de Decreto de Emergencia, el cual contiene los elementos jurídicos que sustentan dicha recomendación.

ACUERDO APROBADO UNÁNIME FIRME

Atentamente,

Milena Mora Lammas
Junta Directiva CNE.

cc.Archivo