

**VALIDEZ DE DOCUMENTOS DE IDENTIDAD
PARA EL ACCESO A LOS PROCESOS JUDICIALES
DE LAS PERSONAS MIGRANTES, REFUGIADAS
Y SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE
REFUGIADAS**





Índice

Presentacion.....	5
1. Antecedentes	7
2. Marco constitucional y convencional que fundamenta la propuesta	10
2.1 El derecho de acceso a la justicia para la protección de derechos básicos como la vida, la integridad o la libertad a favor de las personas migrantes y refugiadas.	11
2.2 El derecho fundamental de las mujeres migrantes y refugiadas a vivir libres de violencia y al acceso a mecanismos jurisdiccionales de protección.	16
2.3 El derecho fundamental de las personas migrantes y refugiadas a que se garanticen las obligaciones alimentarias a su favor.	19
3. Disposiciones relevantes en leyes especiales	20
3.1 Ley Contra la Violencia Doméstica	22
3.2 Ley de Pensiones Alimentarias	24
3.3 Código Procesal Penal.....	26
4. Recomendaciones	27



Presentación

Las personas migrantes y refugiadas en la búsqueda de una mejor calidad de vida, motivadas por razones de orden económico o para la búsqueda de la protección de su propia vida o libertad de tránsito, se ven obligadas de dejar su país natal por otro. Así que no son inmunes de enfrentarse a una nueva realidad que implica el desconocimiento de leyes, organización política y judicial.

El país que los acoge debe tener presente dicha realidad y, con ello, dictar medidas entre las cuales están la eliminación de aquellas barreras innecesarias para facilitar el derecho de acceso a la justicia, reconocido internacionalmente como un derecho fundamental.

En el caso de Costa Rica, se encuentra reconocido en la legislación nacional en el Artículo 31 de la Ley de General de Migración y Extranjería No. 8764.

Ante tal situación la Subcomisión de Acceso a la Justicia para Población Migrante y Refugiada consideró oportuno promover ante el Consejo Superior del Poder Judicial la directriz sobre Validez de documentos de identidad para el acceso a los procesos judiciales de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de la condición de refugio, la que fue aprobada por el Consejo Superior y comunicada mediante la Circular 83-2013.

Dicha directriz da cumplimiento a los lineamientos prácticos para facilitar el acceso a la justicia por parte de la población migrante y refugiada establecidos en la Política Institucional para el Acceso a la Justicia por parte de la Población Migrante y Refugiada establecida por la Corte Suprema de Justicia en la sesión No. 32-10 del 8 de noviembre de 2010.

Con esto se pretende dar un servicio oportuno, de calidad y acceso a la justicia para aquellas personas que por algún motivo no tienen un documento de identidad vigente, o bien, sin contándolo se les impedía recurrir a instancias judiciales en materias como protección de víctimas, pensiones alimentarias y violencia doméstica, por no contar con documentos de identidad ya fuesen al día o sin estos, no siendo requisitos



solicitados por las leyes.

El Poder Judicial de Costa Rica dicta así lineamientos claros donde se reconoce la supremacía de los derechos humanos sobre requisitos administrativos, estableciendo el deber del personal judicial de ofrecer un servicio público sin distinción y sin límites de orden administrativo.

El deber del Poder Judicial es impartir justicia y al garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia sin distinción, brinda una llave para acceder a la protección de sus otros derechos fundamentales. Asimismo, se reconoce que todas las personas habitantes de la República de Costa Rica tienen el derecho de acceder a las instancias judiciales, sin distinción alguna.

Esta publicación es parte del mandato dado por el Concejo Superior en esta directriz con el fin de sensibilizar y capacitar al funcionariado judicial en la materia de migración y refugio, con lo que se aspira a eliminar aquellas barreras que impiden de una u otra forma el acceso oportuno a la justicia de calidad.

Magistrada Julia Varela Araya

Coordinadora
Subcomisión de Acceso a la Justicia
para Población Migrante y Refugiada

Magistrado Román Solís Zelaya

Presidente
Conamaj



Subcomisión de Acceso a la Justicia para Personas Migrantes y Refugiadas del Poder Judicial

VALIDEZ DE DOCUMENTOS DE IDENTIDAD PARA EL ACCESO A LOS PROCESOS JUDICIALES DE LAS PERSONAS MIGRANTES, REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADAS

1. Antecedentes

El 8 de noviembre de 2010, mediante acuerdo tomado en la sesión N° 32-10, la Corte Plena aprobó la política institucional denominada “**Política institucional para el acceso a la justicia por parte de la población migrante y refugiada**”.

Dicha aprobación se enmarcó dentro del proceso de cumplimiento de los compromisos derivados de la adopción de las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (en adelante Reglas de Brasilia), aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, que tuvo lugar en Brasilia durante los días 4 a 6 de marzo de 2008.

Según la Política Institucional, se entiende por adecuado acceso a la justicia de una persona migrante y refugiada, la posibilidad de que ésta “tenga información oportuna, sea atendida con prontitud y los resultados de las gestiones realizadas sean consecuentes con la estructura de derechos y deberes que les otorgan los instrumentos internacionales y la normativa nacional que los ampara”¹.

Con sujeción a ese mandato, se recomendó la conformación de una instancia coordinadora relativa al tema, responsable de dar seguimiento a la política y orientada a estimular un intercambio permanente de reflexiones e inquietudes y una búsqueda de respuestas a las necesidades de estas poblaciones dentro del Sistema Judicial Costarricense.

1 Política institucional para el acceso a la justicia por parte de la población migrante y refugiada. 3.2 Líneas de acción de la política *Aspectos generales*. Aprobada por Acuerdo tomado por la Corte Plena, en la sesión N° 32-10 celebrada el 8 de noviembre de 2010.



Se estableció que esta instancia trabajase al amparo técnico y profesional de CONAMAJ, en concurso de un amplio espectro de actores y sectores (ONG, universidades, agencias de cooperación, organizaciones representantes de las personas migrantes y refugiadas) que apoyen el trabajo concreto de la instancia y brinden soporte a sus actuaciones a nivel institucional.

Con tal fin se creó la Subcomisión de Acceso a la Justicia para Personas Migrantes y Refugiadas, en adelante el Subcomité, bajo la Secretaría Técnica de la CONAMAJ, el cual se encuentra conformado por distintas dependencias del Poder Judicial, así como por organismos internacionales, entidades de la sociedad civil y otras instituciones estatales afines al tema.

La Subcomisión se encuentra actualmente conformado por representantes de las siguientes entidades públicas y privadas:

- Sala Constitucional
- Defensa Pública
- Fiscalía General de la República
- Organismo de Investigación Judicial
- Escuela Judicial
- ACOJUD (Asociación Costarricense de la Judicatura)
- Defensoría de los Habitantes
- ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados)
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones)
- Dirección General de Migración y Extranjería
- Red de Mujeres Nicaragüenses
- Señora Gabriela Rodríguez Pizarro, Exrelatora de ONU para los derechos de las personas migrantes y asesora experta.
- CIDEHUM (Centro Internacional de Derechos Humanos para los Migrantes)
- Tribunal Administrativo Migratorio
- ACAI (Asociación de Consultores y Asesores Internacionales)
- Fuerza Pública



En el marco de las sesiones de trabajo de la Subcomisión, se ha logrado detectar que el hecho de que una persona carezca de documentos considerados “idóneos” por las autoridades judiciales, es un obstáculo importante para que las personas migrantes puedan acceder a las instancias judiciales, en búsqueda de la protección de sus derechos fundamentales básicos.

El problema de la falta de documento de identidad al momento de buscar justicia se llega a dar en distintos tipos de situaciones:

- a. En aquellos casos de personas migrantes que se encuentran en una condición migratoria irregular en el país, y que carecen de documento idóneo de su país de origen que las identifique al momento de apersonarse ante la autoridad judicial.
- b. En aquellos casos de personas migrantes que se encuentran en una condición migratoria irregular en el país, pero presentan documento idóneo de su país de origen que las identifica al momento de apersonarse a la autoridad judicial.
- c. En aquellos casos de personas migrantes y refugiadas que tienen en su poder un documento que acredita una condición migratoria específica y de identidad de su país de origen pero el mismo se encuentra vencido.
- d. En aquellos casos de personas migrantes y refugiadas que se encuentran en una condición migratoria regular en el país pero han extraviado su documento migratorio y de identidad vigente.
- e. En aquellos casos de personas refugiadas que se encuentran en una condición migratoria regular en el país pero a quienes no les es reconocido el documento válido que portan por desconocimiento judicial.





De manera particular, personas usuarias del Poder Judicial han quedado en desamparo y en una frágil situación frente a la imposibilidad de acceso a sus derechos fundamentales en instancias como el proceso penal, el procedimiento de violencia doméstica y el de pensiones alimentarias, debido a su condición migratoria o bien dada la imposibilidad de contar con un documento válido como medio de identificación formal en Costa Rica al momento de intentar accionar o denunciar.

Ante dicha problemática, y comprendiendo que la falta de acceso a la justicia por motivos formales en ese tipo de procesos puede representar una afrenta contra la protección de derechos humanos básicos como lo son la vida, la integridad, la libertad, o el derecho a los alimentos, el Subcomité acordó solicitar a la Licenciada Lena White (Contralora de Servicios), al Licenciado Max Vargas (Letrado de la Sala Constitucional) y al Licenciado Luis Diego Obando (Representante de la OIM ante la Subcomisión) que se avocaran a la tarea de presentar ante la Subcomisión una propuesta que definiera acciones con el fin de atender la problemática.

En sesión del día 28 de junio de 2012, el grupo designado expuso una primera propuesta ante el Pleno de la Subcomisión, y recogió las observaciones y comentarios de sus miembros con el fin de lograr un documento final aprobado por el mismo. En sesión del 28 de junio la Subcomisión aprobó la **“Propuesta sobre validez de documentos de identidad para personas migrantes y refugiadas frente estrados judiciales”**, realizada por el **Lic. Luis Diego Obando**, propuesta que ha sido enriquecida con observaciones de las distintas instancias representadas en la Subcomisión, con el fin de ser presentada ante el Consejo Superior del Poder Judicial y que las recomendaciones sean recogidas en una Directriz General a lo interno de la institución.

2. Marco constitucional y convencional que fundamenta la propuesta

La presente propuesta se fundamenta en el marco normativo costarricense vinculado con el deber de protección efectiva del acceso a la justicia, sin discriminación por razón de la nacionalidad, por parte de las autoridades del Poder Judicial. Este marco normativo se encuentra compuesto por



normas de rango constitucional e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los cuales Costa Rica es Estado parte.

Respecto a éstos últimos, debe recordarse lo indicado por la Sala Constitucional desde la sentencia N° 1147-90 de septiembre de 1990 en el sentido de que:

“en términos generales el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en nuestro ordenamiento jurídico, a diferencia de los otros instrumentos del Derecho Internacional, no tiene únicamente un valor superior a la Ley de acuerdo con el artículo 7° constitucional, sino que sus disposiciones, en la medida en que brinden mayor cobertura, protección o tutela de un determinado derecho, deben prevalecer por sobre éstos; lo anterior teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política”.

En este sentido, y ampliando su jurisprudencia al efecto, en la sentencia 01682 de 2007 la Sala Constitucional reconoce de manera particular que:

“...tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuanto los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no sólo son aplicables en nuestro país en cuanto forman parte del Derecho de la Constitución, sino que en la medida en que brindan mayor cobertura o protección de los derechos aludidos, priman por sobre la Norma Fundamental”.

2.1 El derecho de acceso a la justicia para la protección de derechos básicos como la vida, la integridad o la libertad a favor de las personas migrantes y refugiadas.

El artículo 41 de la Constitución Política señala:

“Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerse justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes”.

En su labor de interpretación de este derecho, la Sala Constitucional ha indicado que:



“...En la base de todo orden procesal está el principio y el derecho fundamental de acceso a la justicia, entendido como la existencia y disponibilidad de un sistema de administración de la justicia, sea, de un conjunto de mecanismos idóneos para el ejercicio de la función jurisdiccional del Estado -declarar el derecho controvertido o restablecer el violado, interpretándolo y aplicándolo imparcialmente en los casos concretos-; lo cual comprende, a su vez, un conjunto de órganos judiciales independientes, objetivos, imparciales y especializados en ese ejercicio, la disponibilidad de ese aparato para resolver los conflictos y corregir los entuertos que origina la vida social, en forma civilizada y eficaz...”.Voto 812-2007 de la Sala Constitucional, de las 14:30 horas del 24 de enero del 2006.

Sobre el derecho de acceso efectivo a la justicia como avenida a una protección real de derechos fundamentales, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en aplicación de la *Convención Americana Sobre Derechos Humanos* ha indicado:

“[...] la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente





admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.

No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial”.²

La Corte IDH incluso ha hecho mención a que las autoridades están obligadas, una vez que toman conocimiento de una grave violación de derechos humanos, a dar un impulso oficioso a la investigación de los hechos por todos los medios legales disponibles orientados a una protección efectiva de los derechos en cuestión³.

Por su parte, el artículo 33 de la Constitución Política establece que “*Toda persona es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana*”, lo que llama a las autoridades judiciales a velar porque no exista discriminación alguna en el derecho de acceso a la justicia.”

En efecto, respecto al debido acceso a la justicia concretamente a favor de las personas migrantes, la Corte IDH ha resaltado:

“[la] obligación general de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos tiene un carácter erga omnes. Dicha obligación se impone a los Estados,

2 Ver Corte IDH. Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr 136.

3 Ver Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 144 y Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 132.



en beneficio de los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones, e independientemente del estatus migratorio de las personas protegidas. La mencionada obligación alcanza la totalidad de los derechos contemplados por la Convención Americana y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, inclusive el derecho a las garantías judiciales. De ese modo, se preserva el derecho de acceso de todos a la justicia, entendido como el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva⁴.

“La situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que dicho Estado respete y garantice el principio de la igualdad y no discriminación (...) dicho principio tiene carácter fundamental y todos los Estados deben garantizarlo a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio”⁵. (El resaltado no es del original).

La Asamblea General de las Naciones, por medio de la *Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven* también ha hecho eco de lo anterior señalando que el derecho a la igualdad ante los tribunales y todos los demás órganos y autoridades encargados de la administración de justicia es un derecho inherente a toda persona no nacional en un país extranjero⁶.

Este derecho se encuentra directamente relacionado con la protección de los derechos sustantivos que se reclaman con la activación de los recursos judiciales que la ley ofrece. Lo anterior ha sido también recogido por la Corte Interamericana, haciendo mención a la importancia central de la tutela judicial efectiva de derechos como la vida, la integridad personal o la libertad⁷.

- 4 Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven de la Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 40/144, 13 de diciembre de 1985.
- 5 Ver Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/2003, del 17 de setiembre de 2003, Párr. 118.
- 6 Ver AGNU. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven. Art. 5. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985.
- 7 Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 142.



Como premisa básica, ese Tribunal ha sido claro en anotar que, en el marco de sus obligaciones, los Estados deben abstenerse de actuar de manera tal que *propicien, estimulen, favorezcan o profundicen* la vulnerabilidad de las personas migrantes y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación⁸.

En suma, las autoridades deben de velar por llevar a cabo las acciones afirmativas o positivas a su alcance para que no se produzcan o se continúen produciendo violaciones a los derechos humanos.

Por su parte, el Alto Tribunal Interamericano asimismo ha señalado que:

“[e]s un principio comúnmente aceptado que el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades. Dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos, pueden ser dispensados, si se conserva un adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica”⁹.

En línea con lo anterior, mención específica merece la situación de las personas refugiadas, amparadas a la Convención de 1951 sobre Estatuto de los Refugiados, Ley de la República desde 1978 (Ley No. 6079), la cual en sus artículos 3 y 16 literalmente establecen, en lo pertinente:

“Artículo 3: - Prohibición de la discriminación . Los Estados contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.”

Artículo 16 : - Acceso a los Tribunales:

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.
2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al

8 Corte IDH. Vélez Loor, 2010.

9 Corte IDH. Caso Cayara Vs. Perú. Excepciones Preliminares. Sentencia de 3 de febrero de 1993. Serie C No. 14, párr. 42.



acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la cautio judicatum solvi.

3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.”

2.2 El derecho fundamental de las mujeres migrantes y refugiadas a vivir libres de violencia y al acceso a mecanismos jurisdiccionales de protección.

De manera paralela al reconocimiento del derecho al acceso a la justicia a favor de las personas migrantes y refugiadas sin discriminación, el Estado costarricense ha ratificado convenios internacionales específicos relativos a la protección del derecho de las mujeres a vivir libre de violencia, y el derecho de acceso a la justicia de las mismas cuando sufran ese flagelo.

El artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante “Convención de Belém do Pará”) resuelve que “[l]os Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, también órgano principal de interpretación de la Convención Belém Do Pará, ha vinculado este deber estatal con la obligación de proteger derechos básicos de las mujeres como lo son su vida, libertad personal, integridad personal y el acceso real a la justicia.¹⁰

Desde 1992 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (órgano de supervisión principal de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer) estableció que “los Estados también pueden ser responsables de actos

10 Corte IDH, Caso “González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones Y Costas. Sentencia 16 de noviembre de 2006. Párr. 258



privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas¹¹.

Según el Comité, dentro de las medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres, los Estados deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias¹².

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha hecho referencia concreta a las obligaciones de los Estados de sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, particularmente en casos de violencia doméstica. En el caso *Maria Da Penha Vs. Brasil* (2000), presentado por una víctima de violencia doméstica, la Comisión aplicó por primera vez la Convención Belém do Pará y resolvió que el Estado había menoscabado su obligación de ejercer la debida diligencia para prevenir,

11 CEDAW, Recomendación general 19: La Violencia contra la Mujer, 11° período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HR\GEN\1\Rev.1 at 84 (1994), párr. 9.

12 Ibid.



sancionar y erradicar la violencia doméstica, al no condenar y sancionar al victimario.

La Comisión determinó en ese caso que la ineficacia, negligencia u omisión por parte de las autoridades judiciales de impulsar el proceso incoado por la víctima y asegurar su protección fueron factores determinantes para la violación a los derechos de la misma, y estableció la responsabilidad del Estado por las violaciones cometidas contra la mujer.

Asimismo, la Convención Belem do Pará informa que el derecho de toda mujer de vivir libre de violencia como derecho humano (incluyendo la violencia doméstica) incluye, entre otros, el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, por lo que la nacionalidad de la mujer o su condición migratoria no debe ser obstáculo para garantizar este derecho como parte de las obligaciones internacionales del Estado al respecto.

En el caso de las personas refugiadas, se debe destacar, el paso importante adoptado por la legislación migratoria nacional, al incorporar la variable “género” como nueva causal para reconocer el estatuto de refugiado a una persona. Establece en lo literal el artículo 106 de la Ley General de Migración y Extranjería (Ley No.8764 de Marzo 2010):

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

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

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



2.3 El derecho fundamental de las personas migrantes y refugiadas a que se garanticen las obligaciones alimentarias a su favor.

El artículo 51 de la Constitución Política indica que:

“La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido.”

En aplicación e interpretación de dicho deber y ligándolo con el derecho a recibir alimentos, la Sala Constitucional ha pronunciado que:

“...los propios valores constitucionales y del derecho de los derechos humanos vinculan ese derecho de los más débiles y esa obligación de los más fuertes a la dignidad natural de la persona humana, dignidad que justifica suficientemente disposiciones urgentes como las previstas en la Ley de Pensiones Alimenticias para la fijación de una pensión provisional y sus garantías, inclusive mediante el apremio corporal”¹³.

Costa Rica ha ratificado instrumentos internacionales sobre la temática específica sobre protección de los derechos alimentarios como medio de supervivencia, particularmente a favor de las personas menores de edad en el país.

Así, el deber de garantizar por los mecanismos que sean necesarios este derecho, sin distinción alguna por condición migratoria, se encuentra expresamente planteado en la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, la cual señala:

“Artículo 1: *La presente Convención se aplicará a las obligaciones alimentarias respecto de menores por su calidad de tales y a las que se deriven de las relaciones matrimoniales entre cónyuges o quienes hayan sido tales.*

13 Voto 1965-94 dictado a las 15:09 horas del 26 de abril de 1994. El criterio se reiteró en el voto 857-98 dictado a las 15:15 horas del 11 de febrero de 1998.



Artículo 4: *Toda persona tiene derecho a recibir alimentos, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, religión, filiación, origen o situación migratoria, o cualquier otra forma de discriminación.”*

De manera particular respecto a las personas menores de edad, la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas en su artículo 27 llama a que los Estados Partes reconozcan “*el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social*”. Esta Convención convoca a los Estados a tomar “*todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero*”¹⁴.

La Convención sobre los Derechos del Niño apunta a que tal derecho se garantizará a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, **el origen nacional**, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento **o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales**.

De lo anterior, resulta claro que cualquier discriminación que se realice en el sentido de limitar u obstruir el derecho de una persona migrante o refugiada a acceder a los mecanismos jurisdiccionales destinados a garantizar las obligaciones alimentarias de la misma, se encontraría en contraposición con las normas y deberes descritos.

3. Disposiciones relevantes en leyes especiales

La propia Ley General de Migración y Extranjería, haciendo eco de las disposiciones constitucionales y de los instrumentos internacionales de los cuales Costa Rica es Estado ratificante, reconoce de manera expresa el deber de respeto y garantía de los derechos y garantías individuales y sociales establecidas en dichas normas. Así, de manera particular, el artículo 31 de la Ley señala, como derecho fundamental, que “[t]oda

14 Art. 27.4 de la Convención sobre los Derechos del Niño.



persona extranjera tendrá derecho de acceso a la justicia, al respeto de las garantías del debido proceso, al derecho de defensa y al derecho de petición y respuesta”.

Asimismo, ese mismo artículo expresa que “[l]as normas relativas a los derechos fundamentales de las personas extranjeras se interpretarán conforme a los convenios en materia de derechos humanos y a los tratados y acuerdos internacionales ratificados que se encuentren vigentes...”.

Acorde con lo anterior, la presente propuesta centra su análisis y preocupación en la necesidad de llevar a cabo medidas para asegurar el acceso efectivo de las personas migrantes a tres distintos tipos de procedimientos considerados por el Subcomité como de un interés esencial para la protección efectiva de derechos humanos básicos. Estos procedimientos son el Proceso de Violencia Doméstica, el Proceso de Pensiones Alimentarias y el Procedimiento Preparatorio en el marco del Proceso Penal.

Consideramos oportuno destacar el artículo 72 de la Ley General de Migración y Extranjería, que establece un régimen especial de autorización



de permanencia provisional de aquellas personas que deban apersonarse a un proceso sea este administrativo o judicial por orden de un juez o un tribunal administrativo¹⁵. Esto implica un avance sustantivo para la protección de los derechos de las personas migrantes quienes pueden proteger sus derechos sustantivos, como en la jurisdicción laboral donde el trabajador que se encuentre sin sus documentos al día puede recurrir a dicha norma para obtener una permanencia en el país mientras el proceso judicial se resuelve. Así mismo en materia de pensión alimentaria la madre con problema en su estado migratorio puede recurrir a dicha norma para reclamar sus derechos y los de sus hijos.

Pero dicha norma requiere un trabajo de divulgación entre las autoridades judiciales y administrativas quienes acudiendo a esta norma lograrían aplicar dicho marco de protección para un adecuado acceso a la justicia.

Distintas disposiciones normativas establecidas en las leyes especiales que dan contenido a cada uno de estos procedimientos reconocen y promueven de una u otra manera la obligación de atender los reclamos de las personas usuarias aún y cuando no presenten documento de identidad particular o específico al momento de incoar el procedimiento, cuando ello pueda redundar en la desprotección de derechos fundamentales básicos.

3.1 Ley Contra la Violencia Doméstica

El artículo 1 de la Ley establece como fines de la misma regular “la aplicación de las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y dignidad de las víctimas de la violencia doméstica”.

Según la Ley (art.9) las denuncias de violencia doméstica deben contener:

- a) *El nombre, los apellidos, las calidades y el vecindario de la persona agredida y la persona agresora, si los conoce.*
- b) *Los hechos en que se funda.*

15 **ARTÍCULO 72.-** Por orden judicial o de un tribunal administrativo, la Dirección General otorgará autorización de permanencia migratoria provisional a las personas extranjeras que deban apersonarse a un proceso. El plazo de vigencia de la autorización referida será determinado por el juez.



- c) *Las pruebas, si existen, en las que fundamenta los hechos expuestos en la solicitud. La falta de indicación de pruebas no impedirá que la autoridad judicial dé curso a la solicitud.*
- d) *Las medidas de protección solicitadas.*
- e) *El señalamiento de la casa o el lugar para recibir notificaciones.”*

De la lectura del artículo 9 de la Ley no se desprende que la entrega de un documento de identidad particular y específico deba ser un requisito indispensable para la presentación y el inicio del trámite de una denuncia de violencia doméstica ante los tribunales nacionales.

Podría señalarse que el requisito de informar sobre las “calidades” de la persona denunciante conduciría a la obligación de la misma de presentar un documento de identidad vigente en el país¹⁶. Sin embargo, siguiendo el propio objeto y fin de la ley, cualquier interpretación amparada en lo anterior que pretenda exigir de manera inexorable la presentación de un documento de identidad específico y niegue por ello la protección necesaria a la persona denunciante se encontraría directamente contrapuesta al objeto y fin de la Ley y al principio de “la interpretación más favorable a la presunta persona agredida” establecido en la propia Ley (art.13).

De allí que, en efecto, y nunca desligándose de su objeto y fin, la propia Ley confiere una amplia facultad a la autoridad judicial, mientras se toman las medidas conducentes para cumplir con alguna formalidad pendiente, a dar trámite inmediato a una denuncia cuando lo contrario redundaría en una afectación a derechos fundamentales de la persona denunciante.

Así, el artículo 8 de la citada ley prevé qué:

*“(…) Los tribunales estarán facultados para conducir la tramitación aplicando el impulso procesal de oficio. Cuando exista peligro inminente para la integridad física de las personas protegidas por esta ley, de inmediato el juez dictará las medidas de protección pertinentes, a fin de evitar que el daño se produzca o continúe produciéndose. **En estos casos,***

16 El concepto de “calidades” se refiere a aquellas condiciones personales de él o la denunciante, como el oficio u profesión, su lugar de residencia, su clasificación etaria o bien el número de su documento de identidad.



el cumplimiento de formalidades no se convertirá en impedimento para la intervención oportuna.” (el resaltado no es del original)

Como se desprende de la propia Ley, existe un amplio espacio normativo dado a la autoridad judicial, inclusive pudiendo interpretarse como un deber, para atender las denuncias aún sin documento de identidad válido y vigente, y garantizar la protección que las personas denunciantes requieran en aras de garantizar su derecho a la vida, integridad o libertad. La acción judicial en el sentido dicho no solo encuentra asidero en la propia Ley sino también en las normas constitucionales y convencionales vigentes en el país, frente a las cuales también se encuentra compelida la autoridad judicial.

3.2 Ley de Pensiones Alimentarias

En el caso de la Ley de Pensiones Alimentarias, el artículo 17 contiene los requisitos para la presentación de la demanda, indicando que ésta contendrá fundamentalmente:

- a) Nombre, apellidos y calidades del gestionante y del presunto obligado.*
- b) Nombre y apellidos de los beneficiarios.*
- c) Monto que la parte demandante pretende para cada uno de los beneficiarios.*





- d) *Mención de posibilidades económicas de los obligados alimentarios y necesidades de los beneficiarios.*
- e) *Pruebas que fundamentan los hechos de la demanda.*
- f) *Señalamiento del lugar para atender notificaciones.”*

Al igual que en la Ley de Violencia Doméstica, la Ley de Pensiones Alimentarias no indica expresamente como requisito inexorable para la presentación de la demanda el que la persona demandante presente ante la autoridad judicial un documento de identidad particular o específico.

El artículo 19 de la Ley, inclusive, señala que la autoridad judicial no podrá proceder con criterios puramente formalistas al resolver sobre los defectos de una demanda cuando ésta, a criterio del Juzgador, no reúna los requisitos señalados.

En caso de duda, la propia Ley (artículo 7) establece que para su interpretación se tomarán en cuenta, fundamentalmente, el interés de los alimentarios y los principios establecidos en el artículo 2 de la misma.

A tono con lo descrito en relación al marco constitucional y convencional descrito en la sección anterior, el artículo 2 de la propia Ley reza:

“ARTÍCULO 2.- Integración

*Para lo no previsto en esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios y las normas conexas establecidos en **tratados, convenios o convenciones internacionales de los que Costa Rica sea parte** y algunas otras normas del ordenamiento jurídico costarricense.*

*Para la integración, se tomarán en cuenta las características de la obligación alimentaria: **perentoria, personalísima, irrenunciable, y prioritaria**, así como la directriz de responsabilidad en el cumplimiento de los deberes de familia.*

*En materia procesal, se estará a los principios de gratuidad, oralidad, celeridad, **oficiosidad, verdad real, sencillez, informalidad y sumariedad**, todo esto en **equilibrio adecuado con el debido proceso.**”*
(resaltado no es del original)



De una interpretación acorde con la normativa constitucional, internacional y legal relacionada, se desprende que nada obsta a la autoridad judicial competente en procedimientos de pensión alimentaria a dar trámite inicial a las demandas de personas migrantes y refugiadas que no presenten, en el momento de incoar el reclamo, documento de identidad particular o específico.

Al igual que en el caso de la violencia doméstica, exigir inexorablemente ese formalismo redundaría en una falta de protección efectiva de derechos considerados fundamentales sin que esto encuentre asidero en la normativa aplicable.

3.3 Código Procesal Penal

En el tema penal, y en relación a la investigación de delitos de acción pública en donde se encuentren comprometidos derechos básicos como la vida, la integridad o la libertad (o bien aquellos tipificados como violencia contra la mujer de manera particular), la normativa confirma el deber de las autoridades de iniciar el trámite de una investigación aún en aquellos casos en donde la persona denunciante no presente documento de identidad vigente en el país al momento de la denuncia.

En cuanto a las acciones del Ministerio Público al recibir una denuncia, el artículo 289 del Código establece que cuando éste “tenga conocimiento de un delito de acción pública, deberá impedir que produzca consecuencias ulteriores y promoverá su investigación para determinar las circunstancias del hecho y a sus autores o partícipes”.

Lo mismo en relación al Organismo de Investigación Judicial, entidad que “por iniciativa propia, por denuncia u orden de la autoridad competente, procederá a investigar los delitos de acción pública, a impedir que los hechos cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores; además, procederá identificar y aprehender, preventivamente, a los presuntos culpables y reunir, asegurar y ordenar científicamente las pruebas y demás antecedentes necesarios para basar la acusación o determinar el sobreseimiento” (art. 285 CPP).



Más aún, cuando con motivo de las investigaciones, el OIJ determine la existencia de un riesgo para la vida o seguridad de la víctima o un testigo:

“adoptará las medidas urgentes necesarias para garantizar su protección y la reserva de su identidad mientras informa del hecho al Ministerio Público o al juez competente. Además, comunicará el hecho a la Oficina de Atención a la Víctima del Delito del Ministerio Público, para que inicie lo previsto en esta Ley para la protección extraprocesal de la persona, si correspondiere.”

En el caso de que los que reciban la denuncia sean los tribunales, éstos la deben poner inmediatamente en conocimiento del Ministerio Público para los efectos del caso (art.278 CPP).

Si bien el artículo 279 del Código Procesal Penal establece que el funcionario que reciba la denuncia comprobará la identidad del denunciante, esta disposición por sí misma, y de acuerdo con el interés público que tiene el impulso del proceso, no exime a la autoridad correspondiente de dar el inicio correspondiente, por iniciativa propia, a la investigación de la conducta denunciada, y en su caso de asegurar las medidas de protección necesarias para la protección de las presuntas víctimas. Asimismo, el Código no establece un mecanismo único de identidad, ni determina un solo documento idóneo para ello.

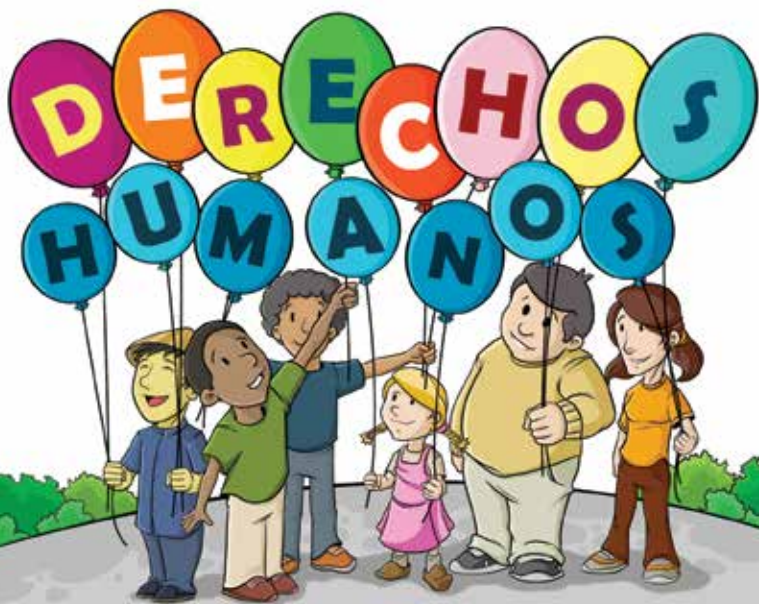
4. Recomendaciones

Con base en el marco jurídico anteriormente descrito y los deberes del Estado costarricense, y del Poder Judicial de manera específica, se lleva a cabo el siguiente pliego de recomendaciones, no excluyentes entre sí, con la finalidad de asegurar un adecuado acceso a los procedimientos de violencia doméstica, pensiones alimentarias y a la investigación de delitos y protección de víctimas y testigos, a favor de toda persona migrante y refugiada sin discriminación:

1. Identificar al acceso (a la justicia) de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de la condición de refugiados, sin documento de identidad vigente en el país, como un asunto de derechos fundamentales.



2. Que los operadores judiciales competentes reciban y den el trámite respectivo, **en todos los casos**, a las denuncias y demandas planteadas por personas migrantes, refugiadas y solicitantes de la condición de refugiados en el país, independientemente de si carecen de documentación vigente en Costa Rica que las identifique al momento de incoar su reclamo de protección.
3. Que, cuando de los medios de prueba aportados en el expediente se desprenda la necesidad inmediata de garantizar una protección efectiva de los derechos de la persona demandante o denunciante, la carencia de un documento de identidad vigente en Costa Rica no sea obstáculo para asegurar dichas medidas de protección.
4. Que, en los casos en los cuales las personas migrantes se encuentren en una condición migratoria irregular en Costa Rica, y carezcan de cualquier otro documento idóneo de su país de origen o residencia que las identifique al momento de apersonarse a la autoridad judicial, ésta última procurará impulsar:
 - a. la implementación de otros mecanismos de identificación idónea como lo puede ser la declaración jurada de la persona demandante o denunciante, el reconocimiento de la propia parte denunciada o demandada de la identidad de la persona demandante o denunciante, u otros que los avances técnicos permitan como la toma de huellas digitales, entre otros.
 - b. teniendo el previo consentimiento de la persona denunciante o demandante, la comunicación y coordinación necesaria con las oficinas consulares del país de origen o residencia de la persona denunciante o demandante, y con la propia persona demandante o denunciante cuando así se requiera, con el fin de activar los mecanismos de que se dispongan a efectos de obtener un documento idóneo que permita identificar a la persona demandante o denunciante frente al procedimiento.
5. Que en los casos en los cuales las personas migrantes se encuentren en una condición migratoria irregular en Costa Rica, pero si presenten documento idóneo vigente de su país de origen o de residencia, las



autoridades judiciales competentes, previo consentimiento de la persona denunciante o demandante, procuren realizar los esfuerzos necesarios y por los medios disponibles para acreditar la idoneidad y vigencia de él o los documentos presentados con el fin de confirmar la identificación de la persona.

6. Que en los casos en que se presenten documentos idóneos pero no vigentes de su país de origen o residencia, la autoridad judicial procurará, previo consentimiento de la persona denunciante o demandante, la comunicación y coordinación necesaria con las oficinas consulares del país de origen o residencia de la persona denunciante o demandante, y con la propia persona demandante o denunciante cuando así se requiera, con el fin de obtener un documento vigente que permita identificar a la persona.
7. Que en los casos en que las personas migrantes cuenten con documento que acredite una condición migratoria específica en Costa Rica pero el mismo se encuentre extraviado, la autoridad judicial procure realizar los esfuerzos necesarios y por los medios disponibles para exhortar a las oficinas o entidades nacionales



correspondientes a que se realice la expedición y entrega del documento o los documentos idóneos que permita acreditar la identificación de la persona migrante, refugiada, o solicitante de la condición de refugiada en los procesos incoados por ésta.

8. Que en los casos en que las personas migrantes cuenten con documento que acredite una condición migratoria específica en Costa Rica pero la misma no se encuentre vigente, independientemente de la vigencia o no de la condición migratoria, la autoridad judicial considerará el documento como válido a efectos de acreditar la identidad de la persona migrante, refugiada o solicitante de asilo¹⁷.
9. En aquellos casos de personas migrantes y refugiadas que se encuentren en una condición migratoria regular en el país pero a quienes no les es reconocido el documento válido que portan por desconocimiento de la autoridad judicial, que para todos los casos, se determinen como documentos idóneos para acceder a los procedimientos señalados no solamente los tradicionales como la cédula de identidad (la cual aplica solamente para nacionales costarricenses), sino también:
 - Todo documento emitido por la Dirección General de Migración y Extranjería o el Ministerio de Relaciones Exteriores que acrediten la identidad de la persona (aún vencidos).
 - Pasaporte ordinario o provisional emitido por el país de origen de la persona migrante, refugiada o solicitante de la condición de refugiada.

17 Los documentos migratorios emitidos por la Dirección General de Migración y Extranjería acreditan por una parte la condición migratoria de la persona migrante, refugiada, o solicitante de la condición de refugiada, y por la otra su identidad, al ser, en todos los casos, tomada y registrada su huella digital frente a la Dirección General de Migración y Extranjería, y contar con una fotografía que identifica a la persona que lo porta. Esto convierte a cualquier documento emitido por la Dirección General de Migración y Extranjería en un documento idóneo para la identificación de las personas migrantes y refugiadas.



- Cédula de identidad o residencia permanente del país de origen o de residencia permanente de la persona migrante, refugiada o solicitante de la condición de refugiada.
 - Cualquier otro documento verificable por las autoridades consulares del país de origen de la persona migrante como mecanismos de identidad idóneo (y en el caso de las personas refugiadas y las solicitantes de la condición de refugiadas una vez obtenido el consentimiento de la misma).
10. Que en todo caso, y sin perjuicio de que se deba dar curso al procedimiento con fundamento en alguno de los incisos anteriores, la autoridad judicial valore la pertinencia de ordenar a la Dirección General de Migración y Extranjería el otorgamiento de una autorización de permanencia migratoria provisional a las personas extranjeras que deban apersonarse al proceso en cuestión, bajo los términos del artículo 72 de la Ley General de Migración y Extranjería.
 11. Como acción paralela se recomienda a las autoridades judiciales divulgar la citada norma entre los despachos judiciales. Lo cual es aplicable a todas las jurisdicciones.
 12. Que cualquier decisión de no continuar con el trámite en un procedimiento de violencia doméstica, de pensiones alimentarias, o en una denuncia por delito, en razón de la falta de documento de identidad idóneo de una persona migrante, se efectúe mediante resoluciones formales debidamente justificadas, notificadas y nunca “de facto”.
 13. Verificar la posibilidad de lograr convenios con Consulados con el fin de verificar la identidad de las personas que presenten demandas y denuncias ante los Tribunales costarricenses y no cuenten con documentos que permitan identificarlos al momento de apersonarse ante la autoridad judicial (en el caso de las personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiadas los documentos que acreditan su identidad pueden ser emitidos por la Dirección General de Migración y Extranjería).



14. Recoger los anteriores planteamientos por medio de Directriz del Consejo Superior del Poder Judicial.
15. Avanzar en una estrategia de capacitación y difusión de la Directriz y su importancia frente a los operadores judiciales de todo el país (particularmente Juzgados de Violencia Doméstica, Pensiones Alimentarias, Penal, Contravenciones, Familia, Ministerio Público y OIJ).”

