

2016-12-16 - Recurso de hábeas corpus (CTD - OACI)

**Sentencia: 18535**

**Expediente: 16-017176-0007-CO**

**Fecha: 16/12/2016 Hora: 09:05:00 a.m.**

**Emitido por: Sala Constitucional**

**Tipo de Sentencia:** De Fondo

**Redactor:** Anamari Garro Vargas

**Clase de Asunto:** Recurso de hábeas corpus

Exp: 16-017176-0007-CO

Res. Nº 2016018535

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas cinco minutos del dieciseis de diciembre de dos mil dieciseis .

**Recurso de hábeas corpus** interpuesto por [Nombre 001], mayor, casado una vez, venezolano, refugiado, documento No. [Valor 001], vecino de Escazú, contra el **Director, el Coordinador de la Unidad de Refugio y la Gestora de Migraciones, todos de la Dirección General de Migración y Extranjería.**

Resultando:

**1.-**

Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 15:45 hrs. del 6 de diciembre de 2016, el recurrente interpone recurso de hábeas corpus contra el Director, el Coordinador de la Unidad de Refugio y la Gestora de Migraciones, todos de la Dirección General de Migración y Extranjería, y expresa que en el 2013 recibió la categoría especial libre de condición como refugiado venezolano en Costa Rica, la cual se le otorgó con el documento vigente No. [Valor 001] (expediente administrativo No. 135-434613). A partir de noviembre de 2015, la Organización Internacional de Aviación Civil Internacional (OACI) determinó, como condiciones mínimas, la utilización de pasaportes mecánicos con codificaciones OCR, entre otros dispositivos de seguridad. Asegura que esas condiciones son necesarias para ingresar a los Estados Unidos de América. El 3 de noviembre de 2016 presentó ante la Unidad de Refugio, con copia a la Dirección General de Migración y Extranjería, una solicitud escrita de permiso de salida de Costa Rica, así como de documento válido para viajar al referido país. Esta solicitud se fundamentó en que se le calificó como refugiado y, por tanto, no tiene acceso a un pasaporte de su país natal, Venezuela. Explica que el motivo de su viaje es asistir a la graduación de su hija, [Nombre 008], a realizarse el 12 de mayo de 2017 en la Universidad de Miami. Alega que el 14 de noviembre de 2016, el Coordinador de la Unidad de

Refugio le contestó que no era necesaria la autorización para salir a un tercer país y que, por medio de la resolución No. 135-609608 de las 10:48 hrs. de 8 de noviembre de 2016, se le autorizaba la emisión de documento para viajar, remitiéndole al Proceso de Pasaportes. El 16 de noviembre pasado acudió a la dirección recurrida y, en la correspondiente ventanilla, se le indicó verbalmente que, en la actualidad, el único documento autorizado por la institución era el documento manual emitido como tarjeta de viaje. Sostiene que ese documento carece de las características mínimas requeridas por la OACI, a partir de noviembre de 2015, sin las cuales no es factible ingresar a los Estados Unidos de América. El 21 de noviembre anterior presentó una nota en la Dirección General de la Dirección recurrida, para explicar su incertidumbre y extrema preocupación. Señala que recibió respuesta el 29 de noviembre siguiente, por oficio de 22 de noviembre, en el cual se le informó que se había girado solicitud escrita a la unidad responsable de la emisión de pasaportes, con la finalidad de referirse al respecto. Reclama que, a la fecha de interposición de este recurso, no se le ha contestado nada al respecto. Estima que lo anterior constituye una amenaza a su libertad de tránsito. Solicita declarar con lugar el recurso.

## 2.-

Informa bajo juramento Allan Rodríguez Vargas, en su condición de Coordinador de la Unidad de Refugio de la Dirección General de Migración y Extranjería (escrito presentado a las 12:05 hrs. del 12 de diciembre de 2016), que esa Unidad, únicamente, emite la resolución respectiva en cuanto al estatus de persona refugiada, pero no elabora el documento de viaje, lo cual compete a la Gestión de Migraciones, a través del Subproceso de Pasaportes. Solicita declarar sin lugar el recurso.

## 3.-

Informan bajo juramento Esteban Obando Ramos y Rosibel Vargas Durán, respectivamente, en su condición de Director General *a.i.* y Gestora de Migraciones, ambos de la Dirección General de Migración y Extranjería (escrito presentado a las 15:43 hrs. del 12 de diciembre de 2016), que conforme al artículo 28 de la Convención de Refugio de 1951, los Estados parte están obligados a emitir un documento de viaje a las personas refugiadas, dada la imposibilidad de que acudan a la protección internacional de su país de origen (y por ende en busca de un pasaporte). Señala que, en ese sentido, nunca se le ha negado al recurrente la emisión de un documento de viaje por parte de la Dirección de Migración. Dicen que el hecho de que ciertos países del mundo exijan algunas características en los documentos de viaje para que personas extranjeras puedan ingresar a sus territorios, no es responsabilidad de esa Administración, ni implica violación alguna a los derechos constitucionales del recurrente. Acotan que si tiene una actividad particular en los Estados Unidos, y ese país -supuestamente- exige algunas condiciones en los documentos de viaje para permitir su ingreso, es un tema que no implica una violación a su libertad personal por parte de su representada. Explican que, según su competencia y obligación legal, emiten un documento que permite egresar del país, pero no se pueden hacer responsables de su ingreso a otros territorios, pues las disposiciones que otros países establecen para ello, son propios de su soberanía. Señalan que el documento de identidad y viaje que en la actualidad entrega esa Dirección General, a través de la Gestión de Migraciones, a las personas refugiadas que lo requieran, es admitido para su ingreso a los diferentes países del mundo suscriptores de la Convención de Refugio de 1951. Agregan que si Estados Unidos no es uno de ellos, no es un tema de su responsabilidad. Manifiestan que las condiciones de los documentos de viaje que, supuestamente, exige Estados Unidos, expuestas en este recurso, son meras especulaciones del recurrente, dado que no existe prueba alguna de que no podrá ingresar a ese país con el documento que actualmente expiden. Refieren que debería adjuntarse algún documento oficial del gobierno de ese país, que advierta sobre la imposibilidad de ingreso a su territorio con un documento que no sea de lectura mecánica. Además,

el supuesto viaje del recurrente es para el mes de mayo del 2017, como él mismo lo reconoce, por lo que no existe acto administrativo alguno de esa Dirección General, ni concretamente de la Gestión de Migraciones, que le haya afectado. Mencionan que el tema de los pasaportes es regulado por la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI). Informan que en el Anexo 9 de "Facilitación", el tema se desarrolla en el documento 9303, regulándose la posibilidad de que esos documentos cuenten con mayores medidas de seguridad, para lograr que los pasajeros puedan ser debidamente identificados. Además, recomienda el uso de pasaportes de lectura mecánica y estandarizado, con el fin de que se ayude a la facilitación del pasajero, al mejorar los tiempos de chequeo y otorgar a los encargados de su verificación un único formato de pasaporte. Dicen que, por su parte, el documento 8973.9 "Manual de Seguridad de la Aviación", indica sobre el tema de los pasaportes, en lo que interesa: "2.4.5 La importancia de que los trámites de seguridad y facilitación funcionen al unísono para ofrecer a los pasajeros un proceso sin límites perceptibles entre los elementos que lo componen, debe reconocerse como un eslabón clave en toda la cadena de medidas de seguridad de la aviación. Cuando se integran adecuadamente los elementos del proceso de facilitación, tales como los documentos de viaje de lectura mecánica (MR TD) diseñadas fundamentalmente para apoyar el control de inmigración y la identificación de personas mediante sistemas biométricos pueden mejorar la eficacia general de la seguridad de la aviación civil aumentar la protección de los pasajeros. 2.4.6 En el Anexo 9 se requiere que los Estados contratantes comiencen a expedir pasaportes de lectura mecánica (MRP) únicamente de conformidad con las especificaciones del Doc 9303, Documentos de viaje de lectura mecánica, Parte L Volumen 1. Los beneficios de adoptar los MRP y otros MRTD van más allá de las ventajas obvias para los Estados para cotejar la identidad de los viajeros con las listas de las personas que constituyen un riesgo elevado. Las características físicas de estos documentos ofrecen una fuerte protección contra las alteraciones o falsificaciones de los mismos, y la adopción de un formato normalizado para la zona de inspección visual del MRTD facilita la inspección que realizan los funcionarios del gobierno y del explotador de aeronaves, con el resultado de que el despacho del tráfico de bajo riesgo se acelera, se identifican más fácilmente los casos que presentan problemas y la tarea de hacer cumplir la ley es más eficaz. 2. 4. 7 Las especificaciones y los textos de orientación sobre MRTD se han publicado en el Doc 9303 y las secciones sobre especificaciones técnicas de la Parte 1 Parte 2 y Parte 3 han recibido la aprobación de la Organización Internacional de Normalización (ISO), como Normas ISO 7501-1 7501-2 y 7501-3 respectivamente."

Alegan que con la lectura de lo anterior, no se desprende, expresamente, una regulación propia de los documentos de identidad y viaje para las personas refugiadas, sin embargo, es claro que el tema seguridad y facilitación es regulado con una alta importancia, vistas como normas recomendables para todos los países, que pretenden estandarizar un solo formato de documento (en cuanto a sus características: lectura mecánica y especificaciones) para mitigar las probabilidades o riesgos de falsificación. Señalan que dentro del contexto referido, esa Dirección General tramita un proyecto para la emisión de ese tipo de documentos. Sin embargo, deben ser enfáticas en que este es un proyecto propio de esa representación, con el fin de considerar los temas de facilitación que promueve la OACI, pero que no implican una obligación, sino un beneficio que a lo interno han querido brindar a los usuarios a que requieran de un documento de identidad y viaje. Añaden que el proyecto -que se encuentra en su etapa final, para ser implementado en enero 2017- no es exclusivo para personas refugiadas, sino para todo aquel **apátrida** o extranjero que no pueda, por diversas razones, obtener un documento de viaje del país de su nacionalidad. En ese sentido, reiteran que no se trata de un proyecto que implique compromisos internacionales o en el que medie obligación alguna de parte del Estado costarricense, sino de un desarrollo para brindar mejor servicio a los usuarios, sin que el proyecto tenga relación alguna directa con el aquí recurrente. Indican que la nota que el recurrente presentó a la Unidad de Refugio fue debidamente contestada, en tiempo y

forma, autorizándose la emisión del documento de viaje, y aclarándole que la emisión no era competencia de esa oficina. Informan que la nota del recurrente recibida por la Dirección General el día 21, y por la Gestión de Migraciones el 29, ambos de noviembre del presente año, no se le había dado respuesta debido a que se estaban realizando pruebas con el nuevo Sistema de Documentos de Viaje, el cual se esperaba que estuviera concluido en este mes. Dicen que, lamentablemente, en virtud de la necesidad de realizar ajustes tecnológicos, no fue posible finalizar el proyecto. Manifiestan que el Ingeniero que está diseñando el sistema les ha informado que la conclusión del sistema estará para enero del año 2017. Indican que, en tal sentido, se emitió el oficio No. GM-0427-12-2016, informándole al aquí recurrente que en enero se procederá a coordinar la entrega del documento que requiere. Argumentan que la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone la procedencia del recurso de hábeas corpus contra actos, actuaciones u omisiones emanadas de una autoridad, que perturben o restrinjan ilegítimamente la libertad personal y la libre permanencia en nuestro territorio, pero, este asunto, no se enmarca dentro de los supuestos referidos. Indican que esa Dirección General ha procedido a revisar todo el procedimiento seguido en el caso del recurrente, sin que encuentren, objetivamente, actos que hayan violentado sus derechos y garantías constitucionales, por lo que solicitan se proceda al rechazo del asunto de interés y al archivo de las diligencias.

#### 4.-

En los procedimientos seguidos se ha observado las prescripciones legales.

Redacta la Magistrada **Garro Vargas**; y,

Considerando:

#### I.-

**Objeto del recurso.** El recurrente alega que la Dirección General de Migración y Extranjería no le ha facilitado un documento de viaje, válido y adecuado conforme con las regulaciones internacionales, que le permita, con su estatus de refugiado, trasladarse e ingresar a los Estados Unidos de América para atender el 12 de mayo de 2017 la graduación de su hija.

#### II.-

**Hechos probados.** De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque los recurridos hayan omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

a. Mediante resolución No. 135-609608-Administrativa de las 10:48 hrs. del 8 de noviembre de 2016, Allan Rodríguez Vargas, en su condición de Coordinador de la Unidad de Refugio de la Dirección General de Migración y Extranjería, resolvió: **“...POR TANTO. Esta Dirección General, conforme a lo expuesto Resuelve: Autorizar la EMISIÓN del DOCUMENTO DE VIAJE al señor [Nombre 001]. Comuníquese al Subproceso de Pasaportes para lo que corresponda...”**. (documento aportado por el amparado).

b. El documento de identidad y viaje que, en la actualidad, se entrega a las personas refugiadas que lo requieran a la Dirección General de Migración y Extranjería, a través de la Gestión de Migraciones, es admitido para su ingreso en los diferentes países del mundo suscriptores de la Convención de Refugio de 1951 (informes de las autoridades recurridas).

c. Con el fin de considerar los temas de facilitación que promueve la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI), **la Dirección General de Migración y Extranjería tramita un proyecto propio**

para la emisión de documentos de identidad y viaje para las personas refugiadas, así como para todo aquel **apátrida** o extranjero que no pueda, por diversas razones, obtener un documento de viaje del país de su nacionalidad (informes de las autoridades recurridas y prueba documental aportada).

d. El proyecto citado se encuentra en su etapa final y será implementado en enero 2017 (informes de las autoridades recurridas y prueba documental aportada). El 21 de noviembre de 2016, el recurrente indicó a la Directora titular de la Dirección General de Migración y Extranjería, en lo que interesa, lo siguiente: “... ***Esta situación me deja una profunda incertidumbre, pues mi hija [Nombre 008], se estará graduando el 12 de mayo de 2017, en la Universidad de Miami. Estado de Florida. Un documento de viaje manual, sin codificación OCR y demás dispositivos de seguridad exigidos por la OACI, no me sirve para poder apersonarme a este evento familiar, tan importante y trascendental. Muy respetuosamente considero que esta situación quebranta mi derecho universal de libertad de tránsito, pues siendo Costa Rica el responsable en mi condición de refugiado, debería proveerme un documento válido, que me permita movilizarme, en las mismas condiciones que se le permiten a otros ciudadanos costarricenses, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución Política (derecho de igualdad). Si bien la Unidad de Refugio resuelve en parte mi petición, el extremo más importante continúa sin resolución favorable para mi persona. Remarco por lo tanto, la URGENTE NECESIDAD que representa esta gestión, en mi condición de refugiado, por lo cual traslado mi preocupación a su persona en condición de jerarca, para que se me brinde respuesta a la mayor brevedad...***” (documento aportado por la recurrente).

e. Mediante oficio No. DG-3822-11-2016 del 22 de noviembre de 2016, la gestión del recurrente fue remitida a la Gestora de Migraciones para “... ***su valoración y respuesta al interesado***” (documento aportado por el recurrente).

f. Mediante oficio No. GM-0427-12-2016 del 9 de diciembre de 2016, Rosibel Vargas Durán, en su condición de Gestora de Migraciones de la Dirección General de Migración y Extranjería, le informó al recurrente que “...***en enero del próximo año, se le estará llamando vía teléfono, para que se apersona al Subproceso de Documentos de Viaje y Otros, para expedirle un documento de viaje de lectura mecánica, tal y como lo recomienda la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI)...***” (informes de las autoridades recurridas y prueba documental aportada).

III.-

**Hecho no probado.** Se considera indemostrado el siguiente hecho de relevancia:

· **Que al recurrente se le haya negado la emisión de un documento de viaje por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería.**

IV.-

**Sobre el fondo.** Como bien lo indicó el recurrente, esta Sala en la sentencia No. 2005-009386 de las 8:32 hrs. del 15 de julio de 2005, entre otras, como las que cita, consideró violatorio de las libertades constitucionales de tránsito desde y hacia el país, el hecho de que se citara a una persona para más de un mes después a fin de emitirle el pasaporte. Sin embargo, la disyuntiva presentada en este asunto tiene otro sustento. Alega el amparado que para poder ingresar a los EE.UU. no sería válida una simple tarjeta de viaje, como lo ha venido realizando la Dirección General de Migración y Extranjería por muchos años, sino un documento que cumpla con todos los requisitos exigidos, de lectura mecánica o digital, con código OCR y otros dispositivos, según señaló la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) como obligatorios a partir de noviembre de 2015. Lo que denota que su disensión es con la presunta disconformidad del país donde se realizará la graduación de su

hija con el documento de viaje que se le va a extender para ir el 12 de mayo de 2017. El recurrente estima que tal documento incumple los estándares de seguridad internacionales y, por ello, no podrá realizar su viaje. Su pretensión es “**a) Se le ordene a la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) que me facilite un documento de viaje, válido y adecuado conforme con las regulaciones internacionales, que me permita trasladarme e ingresar a los Estados Unidos de América para atender la graduación de mi hija ...”**. Sin embargo, de lo informado por las autoridades migratorias recurridas y la prueba documental aportada, se desprende que no lleva razón en su reclamo. Primero que todo, se constata que no se le ha negado la emisión de un documento de viaje. En segundo lugar, se colige que éste no se le ha extendido porque se está tramitando un proyecto que se encuentra en su etapa final y será implementado en enero 2017, mediante el cual se le dará, con mayores medidas de seguridad, documentos de identidad y viaje para las personas refugiadas, así como todo aquel **apátrida** o extranjero que no pueda, por diversas razones, obtener un documento de viaje del país de su nacionalidad. Lo anterior se está realizando conforme con las recomendaciones de la Organización Internacional de Aviación Civil, que es la que regula el tema de los pasaportes. Ese trámite no puede considerarse como un atraso en la prestación de un servicio vinculado al ejercicio de un derecho constitucional. Nótese que más bien se procura el cumplimiento de estándares internacionales en la documentación que se requiere para el desplazamiento internacional de personas con estatus migratorios como el del recurrente. Bajo esa tesis, se considera que no procede el recurso en cuanto a este extremo.

#### V.-

También alegó el recurrente, aunque en forma residual, que “... en carta remitida por el despacho de la Dirección General de la DGME, de fecha 22 de noviembre pero con sello de recibo del 29 de noviembre, la cual se me notificó el 30 de noviembre pasado, se me indicó que se había girado solicitud escrita a la Unidad responsable de la emisión de pasaportes indicando referirse al respecto, sin que hasta esta fecha se me haya respondido en lo correspondiente ...”. Sobre esa gestión, de lo informado, se tiene que el 9 de diciembre de este año, la Gestora de Migraciones le informó que “...en enero del próximo año, se le estará llamando vía teléfono, para que se apersona al Subproceso de Documentos de Viaje y Otros, para expedirle un documento de viaje de lectura mecánica, tal y como lo recomienda la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI)...”. Así se tiene que la solicitud del recurrente, que fue recién planteada, ya fue atendida. Por lo que, igualmente, deviene improcedente el recurso en cuanto a este punto.

#### VI.-

**Conclusión.** Así, en mérito de lo señalado, al no constatarse con los hechos impugnados que en la especie se haya dado vulneración de derechos fundamentales en perjuicio del tutelado, no procede más que la desestimación del recurso en todos sus extremos, como en efecto se ordena.

#### VII.-

**DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE** . Se previene a las partes que de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del despacho en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el “Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial”, aprobado por la Corte Plena en sesión N° 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el Boletín Judicial número 19 del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la sesión N° 43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.

Por tanto:

Se declara sin lugar el recurso.

	Ernesto Jinesta L. Presidente	
Fernando Cruz C.		Paul Rueda L.
Nancy Hernández L.		Enrique Ulate C.
Jose Paulino Hernández G.		Anamari Garro V.

Documento Firmado Digitalmente

-- Código verificador --

\*7VIPOJBANSA61\*

7VIPOJBANSA61