



02 de febrero de 2026  
AL-DEST-IIN-008-2026

Señores (as)  
Comisión Permanente Especial de  
Derechos Humanos, Área I  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**

**ASUNTO: EXPEDIENTE N° 24665**

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el Informe **INFORME INTEGRADO (JURÍDICO-SOCIOAMBIENTAL)** del expediente **N° 24.665**, Proyecto de ley: **LEY PARA LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN POR MOTIVOS DE CAMBIOS CLIMÁTICOS Y AMBIENTALES, CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS.**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Georgina García Rojas  
**Subgerente Departamental**

\*/lsc 02-2-2026



**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**COMISION PERMANENTE ESPECIAL DE DERECHOS HUMANOS**

**AL-DEST-IIN-008-26**

**INFORME INTEGRADO  
JURÍDICO-SOCIOAMBIENTAL**

**PROYECTO DE LEY**

**“LEY PARA LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN POR MOTIVOS DE CAMBIOS  
CLIMÁTICOS Y AMBIENTALES, CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS”**

**EXPEDIENTE N°24.665**

**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL:  
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ  
GERENTE DEPARTAMENTAL**

**02 DE FEBRERO DE 2026**



## TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO _____	4
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE _	5
III. ASPECTOS GENERALES SEÑALADOS EN EL INFORME SOCIO AMBIENTAL_____	6
IV. ANÁLISIS JURIDICO DEL ARTICULADO _____	14
V. VINCULACIÓN CON TEMAS DE GENERO _____	24
VI. CONSIDERACIONES FINALES _____	24
VII. TÉCNICA LEGISLATIVA _____	25
VIII.PROCEDIMIENTO _____	26
8.1 Votación _____	26
8.2 Delegación _____	26
8.3 Consultas _____	26
IX. FUENTES _____	26



**AL-DEST-IIN-008-2026**

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE DERECHOS HUMANOS**

**INFORME INTEGRADO<sup>1</sup>**

**“LEY PARA LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN POR MOTIVOS DE CAMBIOS CLIMÁTICOS Y AMBIENTALES, CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS”**

**Expediente N.º 24.665**

## **I. RESUMEN DEL PROYECTO**

Esta iniciativa se fundamenta en el compromiso histórico de Costa Rica en materia de derechos humanos, protección ambiental y regulación en materia de migración. Por lo que la ley que se propone permitirá que el país otorgue protección y asistencia adecuada a aquellos que se ven forzados a abandonar sus hogares debido a la degradación ambiental y desastres naturales.

La exposición de motivos de la iniciativa de ley indica que la regulación de los migrantes por motivos de cambios climáticos y ambientales, permitirá que estas personas accedan a un estatus legal definido, garantizando su derecho a no ser devueltos a situaciones peligrosas y su acceso a servicios básicos como salud, educación y trabajo. Por lo que esta ley brindaría una base legal clara a las autoridades para que gestionen los flujos de migrantes ambientales de manera efectiva y humana, y con una mejor coordinación entre las distintas instituciones encargadas.

Además de una respuesta integral y eficaz a los desafíos que plantea la migración por motivos de cambio climático y ambientales, asegurando que los recursos y capacidades del Estado se utilicen de manera eficiente.

El proyecto de ley consta de 18 artículos y una disposición transitoria.

---

<sup>1</sup>Informe Jurídico elaborado por Andrea Salazar Valverde, Jefa de Área Jurídica Constitucional; Informe Socioambiental, elaborado por Paúl Benavides Vilchez, asesor parlamentario, revisado por Ruth Ramírez Corella, Jefe de Área Socio Ambiental; Revisión y autorización final por Fernando Campos Martínez, Gerente del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



## **II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE**

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030. En relación con los objetivos de la Agenda:

*“Las migraciones por motivos de cambio climático tienen un impacto multifacético sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ya que están vinculadas tanto a desafíos como a oportunidades en la consecución de estos objetivos. El contexto de estas migraciones puede encontrarse relacionado a la pérdida de hogares, tierras y medios de vida, aspecto que somete a las personas a situaciones de mayor vulnerabilidad económica y social.*

*En esta línea, el expediente en estudio presenta una vinculación tangencial de afectación positiva respecto al alcance de los ODS y el cumplimiento de las metas país en relación con la agenda 2030.*

*El primer ODS con el que se relaciona la iniciativa corresponde al número 1 “Fin de la pobreza”. Como se mencionó anteriormente, muchas de las personas que migran se ven obligadas a esto debido a que en sus países de origen se han visto expuestas a situaciones difíciles generalmente vinculadas a la pobreza y sus riesgos asociados, riesgos cada vez más latentes debido al incremento del cambio climático. Este proyecto de ley propone acciones que buscan fomentar la resiliencia de las personas en condición de pobreza y reducir su exposición y vulnerabilidad a eventuales riesgos provenientes de fenómenos extremos relacionados con el clima y desastres ambientales. Al regular la condición migratoria de estas personas se podrá garantizar su acceso a servicios públicos de salud, educación y empleo en igualdad de condiciones con los ciudadanos costarricenses, tal y como lo plantea el texto base de la iniciativa en su artículo 5.*

*Lo descrito anteriormente, también impacta de manera positiva sobre el alcance del ODS 10 “Reducción de desigualdades”. La iniciativa incorpora acciones que toman en consideración medidas que faciliten y garanticen una migración ordenada, regular y responsable. Garantizar que las personas migrantes por motivos de cambios climáticos y ambientales tengan acceso a derechos fundamentales como salud, educación y empleo en igualdad de condiciones con los ciudadanos costarricenses, es una acción que aporta significativamente a reducir las desigualdades. Además, promueve la inclusión de las personas migrantes en el desarrollo sostenible a nivel nacional, facilitando su integración socioeconómica y contribuyendo a una distribución más equitativa de los recursos.*

*Finalmente, se debe resaltar que, dada la naturaleza de la iniciativa de ley, esta necesariamente se encuentra enmarcada en acciones relacionadas al ODS 13 “Acción por el clima” ya que incorpora medidas relativas a la migración por motivos de cambio climático en las políticas nacionales. En esta línea, el proyecto de ley reconoce formalmente a los migrantes por motivos de cambios climáticos y ambientales, abordando directamente los efectos del cambio climático en las*



*personas y comunidades. Además, establece la responsabilidad del Estado costarricense en la implementación de medidas para proteger a los migrantes climáticos, garantizando recursos y apoyo institucional para enfrentar los desafíos del cambio climático.”<sup>2</sup>*

Tal como se expone en el análisis del articulado de este proyecto, la propuesta requiere algunos ajustes para que pueda conseguir viabilidad jurídica, y para acercarse al logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible antes citados.

### **III. ASPECTOS GENERALES SEÑALADOS EN EL INFORME SOCIO AMBIENTAL<sup>3</sup>**

#### **3.1 DESPLAZAMIENTOS Y CAMBIO CLIMÁTICO**

Esta asesoría trata de ahondar en la relación que se establece entre cambio climático y ambiental y el efecto que produce sobre los desplazamientos de personas de sus territorios, tratando de exponer sus causas y sus consecuencias y, por tanto, un conocimiento más preciso del fenómeno.

Este conocimiento aporta un insumo importante para dimensionar el número, procedencia y características de las personas migrantes que potencialmente ingresen a territorio nacional, provenientes de sitios y lugares ubicados en América Latina y el Caribe, afectados por cambios climáticos extremos.

El conocimiento de las características de los migrantes permitirá establecer una conexión entre la iniciativa de ley y las demandas de protección y derechos que la misma establece.

##### **3.1.1 El Desplazamiento por Cambio Climático**

De acuerdo con ACNUR (2022) el 70% de las personas refugiadas y solicitantes de asilo huían de países altamente vulnerables al cambio climático, frente al 56% de 2012. (ACNUR, 2024)

Además, se indica que los efectos del cambio climático y el impacto de los desastres, se combina con factores ambientales, sociales, económicos y políticos, asimismo la violencia, la inseguridad, la inestabilidad, la persecución y el conflicto. Se da cuenta de estructuras de gobierno frágiles, un debilitado estado de derecho y otros elementos que pueden poner a los países y a las personas en situaciones de vulnerabilidad.

---

<sup>2</sup> Análisis de Vinculación con ODS, elaborado por Ana Paula Bonilla Méndez, Asesora Parlamentaria, revisado por Tonatiuh Solano Herrera, Jefe de Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

<sup>3</sup> Informe Socioambiental, elaborado por Paúl Benavides Vílchez, asesor parlamentario, revisado por Ruth Ramírez Corella, Jefe de Área Socio Ambiental del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa de Costa Rica.



Indica ACNUR (2020) que solo el 1% de las personas refugiadas logran retornar a su país de origen. Este bajo porcentaje se relaciona a que los fenómenos climáticos extremos hacen que las zonas de origen sean inhabitables, lo que se complica por la demanda de recursos de los ecosistemas agotados, como alimento, agua y tierra.

Indica ACNUR, que alrededor del 70% de las personas desplazadas internas son debido a conflictos, el 60% de las personas apátridas y el 40% de las personas refugiadas viven en países frágiles o afectados por conflictos, es decir, países que son más vulnerables y menos preparados para adaptarse al cambio climático.

### **3.1.2 El Desplazamiento por Cambio Climático**

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), junto con otras agencias internacionales, ha analizado el desplazamiento por cambio climático en relación con su impacto en los sistemas agroalimentarios, la seguridad alimentaria, el acceso al agua potable y la nutrición en América Latina y el Caribe. (FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF. 2025, 2024)

Según el informe "El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo" (2024), veinte países de la región presentan alta exposición a fenómenos climáticos extremos, cuya frecuencia e intensidad se han incrementado significativamente.

Estos fenómenos afectan la productividad agrícola por pérdidas de cultivos y menor producción, alteran las cadenas de suministro de alimentos y obligan a aumentar las importaciones para compensar las pérdidas locales.

El Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) ha reportado que estas alteraciones impactan particularmente a Mesoamérica, Sudamérica y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Entre 1990 y 2000 se registraron un promedio de 36,8 eventos climáticos extremos anuales, cifra que ascendió a 55,1 eventos por año entre 2010 y 2023, reflejando un aumento del 50 %. Esta tendencia se atribuye a diversos tipos de eventos, no a uno específico. La FAO señala que el fenómeno El Niño-Oscilación Sur (ENOS<sup>4</sup>) tiene fuerte influencia en el clima regional, afectando precipitaciones, temperatura y frecuencia de eventos extremos.

---

<sup>4</sup>El Niño-Oscilación Sur (ENOS) es un fenómeno climático complejo caracterizado por variaciones periódicas en las temperaturas de la superficie del mar y la presión atmosférica del océano Pacífico tropical. ENOS presenta dos fases distintas —El Niño y La Niña— que producen efectos opuestos en los patrones climáticos globales. Estas fases influyen de manera significativa en la variabilidad del clima mundial, incluida América Latina y el Caribe, donde afectan las precipitaciones, la temperatura y los fenómenos meteorológicos extremos. Tomado de: FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF. 2025. América Latina y el Caribe - Panorama Regional de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición 2024: Fomentando la resiliencia frente a la variabilidad del clima y los eventos climáticos extremos para la seguridad alimentaria y la nutrición. Santiago. <https://doi.org/10.4060/cd3877es>  
<file:///C:/Users/Oficina/Documents/24665%20ops.pdf>.



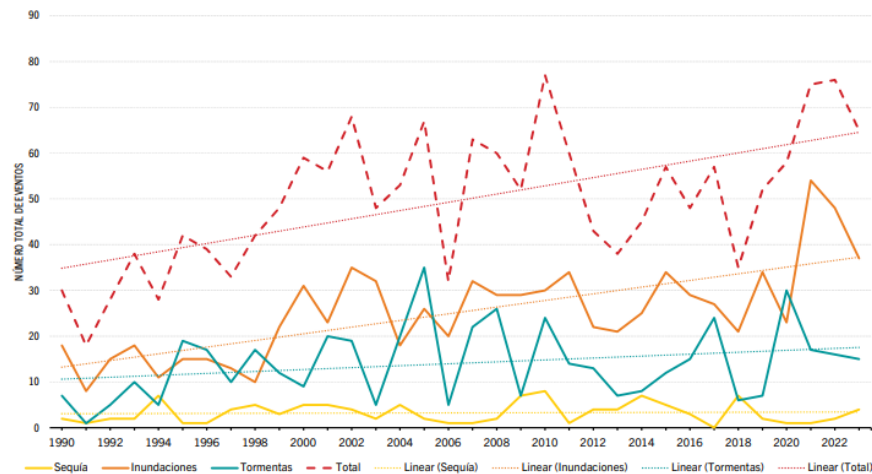
Las crisis alimentarias relacionadas con estos fenómenos alcanzaron su punto más crítico en 2023, especialmente por los efectos de El Niño, que provocó precipitaciones irregulares y escasas en Colombia, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

En Haití, las lluvias irregulares redujeron el rendimiento agrícola y afectaron directamente a los agricultores. En El Salvador y Nicaragua se registraron rendimientos inferiores al promedio debido a las altas temperaturas y falta de precipitaciones. En Guatemala, la sequía provocada por El Niño en el periodo 2015–2016 dejó a más de 3,6 millones de personas en situación de necesidad humanitaria.

Por último, se ha identificado que los eventos de sequía aumentaron de 3,0 a 3,3 por año entre los periodos 1990–2000 y 2013–2023. Las inundaciones se duplicaron de 16,0 a 32,1 eventos anuales y las tormentas aumentaron en un 40 %, pasando de 10,1 a 14,3 eventos por año.

**Figura 1**

Número de fenómenos climáticos extremos en América Latina y el Caribe por tipo, 1990-2023



Nota: Número total de eventos climáticos extremos ocurridos en América Latina y el Caribe por subregión durante el periodo 1990-2023. Los eventos climáticos extremos se definen como eventos de mediana y gran escala que superan los umbrales establecidos para su registro en la base de datos internacional de desastres EM-DAT.

Fuente: Elaborado por la FAO a partir de EM-DAT, CRED/UCLouvain, Bruselas, Bélgica - [www.emdat.be](http://www.emdat.be).

Según la FAO y de acuerdo con el “Informe Mundial sobre las Crisis Alimentarias (2024), los fenómenos climáticos extremos constituyen la causa fundamental de la inseguridad alimentaria aguda en el año 2023, debido al fenómeno El Niño, con precipitaciones erráticas y reducidas en toda la región.

Durante 2023, Colombia, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y la República Dominicana reportaron que casi 15,8 millones de personas experimentaron inseguridad alimentaria grave a nivel de crisis requiriendo asistencia humanitaria. Asimismo, en Ecuador y el Perú, 1,1 millones de migrantes y refugiados padecían de



inseguridad alimentaria aguda debido a fenómenos meteorológicos extremos y dificultades para acceder a un empleo formal.

### **3.2 PERSONAS EN MOVILIDAD POR LAS AMÉRICAS HACIA COSTA RICA SEGÚN DATOS DE ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE MIGRACIONES (OIM)**

Esta asesoría considera fundamental, dar cuenta de las personas que transitan desde el sur del continente hasta llegar a la frontera sur de Costa Rica, que utilizan el territorio costarricense y centroamericano como corredor migratorio. (OIM - ONU Migración , 2024)

Es preciso reconocer que este fenómeno migratorio tenía como motivación - de parte de los migrantes - el ingresar a territorio estadounidense o canadiense, sin embargo, este movimiento humano se modifica o al menos se ralentiza, por la política migratoria de la Administración Trump, que intenta desde todo punto de vista detener la salida de migrantes de los países expulsores, así como la restricción in extremis del ingreso a territorio norteamericano.

No obstante, esta política migratoria, puesta en práctica de forma radical, no considera en sentido amplio la existencia de los cambios climáticos extremos que ésta asesoría señaló, que junto a factores de orden político, económico y social, expulsan a las personas de las zonas afectadas por los fenómenos climáticos relacionados con los efectos negativos del Niño, que impacta la sostenibilidad agroalimentaria, la sobrevivencia, el acceso a agua potable y finalmente la habitabilidad de las comunidades en las zonas afectadas.

De acuerdo con OIM, entre enero y diciembre de 2024 se registraron 302.203 ingresos a Panamá por el cruce de Darién, de los cuáles 51 por ciento eran hombres adultos, 28 por ciento mujeres, 11 por ciento niños y 10 por ciento niñas.

Desglosado por país, el 62 por ciento provenía de la República Bolivariana de Venezuela, el 6 por ciento de Ecuador, el 5 por ciento de Nepal, el 4 por ciento de Colombia, también destaca el caso de Chile 2 % y Brasil 0,33 %, que de acuerdo con los datos de OIM recolectados en Panamá, son hijos de ciudadanos haitianos cuyos registros de nacimiento corresponde a estos países y otro 20 por ciento de más de 34 países.

En el año 2024, los mayores índices de ingreso se dieron en enero y febrero: 37.436 y 41.326 entradas, respectivamente.

Señala OIM que partir de marzo se observó un descenso, con cifras inferiores a las estimadas en 2023 para los mismos meses: en marzo de 2024 hubo 36.106 entradas, en comparación con 40.823 en marzo de 2023.



La disminución fue mayor en los últimos meses de 2024, particularmente en agosto, cuando las entradas cayeron a 16.566, frente a 84.494 en 2023.

Para diciembre de 2024, las entradas alcanzaron su punto más bajo, con 6.353 estimadas registradas, en comparación con 28.721 en 2023 (Gráfico 1). Indica OIM que la reforma a la Ley General de Migración y Extranjería de Nicaragua endureció el tránsito de migrantes hacia los Estados Unidos de América, al introducir sanciones por "evasión de control fronterizo" y tarifas más altas.

En el caso de Panamá, este país decide imponer multas a migrantes que ingresen irregularmente, principalmente por la selva del Darién, con posibles deportaciones para quienes no paguen.

**Gráfico 1**

Cantidad estimada de ingresos de personas migrantes a Costa Rica, por mes y año

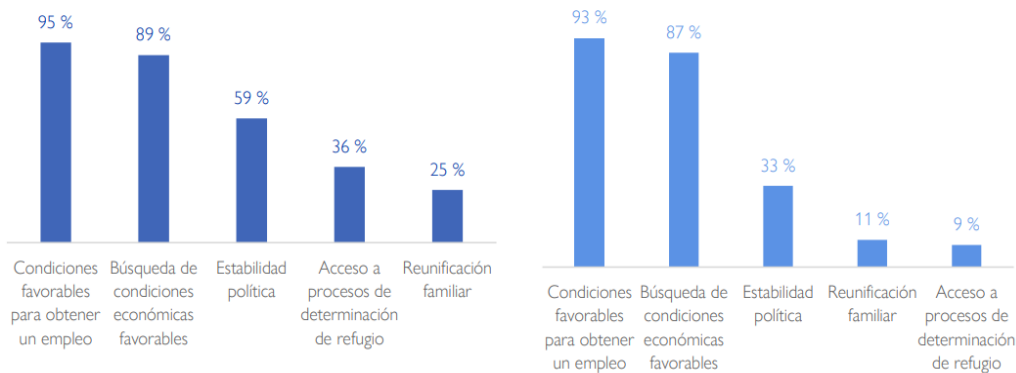


\* En julio de 2022 no se recopiló la totalidad de los datos debido a cierres de carretera en Panamá. Fuente: Gobierno de Panamá, 2023.

La encuesta realizada por la OIM, tanto en sitios de tránsito como en albergues determinó las siguientes razones para migrar: oportunidad de empleo y la mejora de las condiciones económicas, otras razones asociadas con la estabilidad política, el acceso a procesos de refugio y la reunificación familiar.

Gráfico 1. Porcentaje de personas encuestadas en albergues.  
migración en sitios de tránsito

Gráfico 2. Porcentaje de personas encuestadas por razón de



### **3.3 Migración Dentro Del Territorio Costarricense Por Causas De Fenómenos Climáticos**

La Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2018-2030, oficializada por el Gobierno de Costa Rica en 2018, identifica diversos impactos sectoriales derivados del cambio climático. Señala que podrían surgir nuevas enfermedades o reactivarse patologías previamente controladas, como la malaria o el mal de Chagas, debido a la migración de poblaciones humanas (Gobierno de la República, 2018, p. 28). Además, advierte que el cambio climático podría obligar a desplazamientos internos o internacionales con implicaciones en materia de derecho humanitario.

Estas observaciones están en consonancia con diversos estudios y reportes recientes que analizan los riesgos ecológicos, la degradación ambiental y los patrones migratorios en Costa Rica.

El Registro de Amenazas Ecológicas identifica al país como altamente expuesto a desastres naturales a pesar de sus fortalezas relativas en seguridad alimentaria e hídrica (IEP, 2021). La ubicación geográfica entre placas tectónicas activas lo hace propenso a sismos, mientras que las lluvias intensas provocan inundaciones (OIM, 2021a).

Casos como el de Cahuita, señalado por Ruta del Clima (2022), ilustran cómo la erosión costera y la salinización de fuentes de agua, causadas por el aumento del nivel del mar, amenazan medios de vida y podrían incentivar la migración.

En la zona del Pacífico, el turismo también enfrenta riesgo por la erosión costera. Según la UCR (2022), el incremento anual del nivel del mar se estima en 3 mm, lo que podría tener repercusiones socioeconómicas para las comunidades costeras.

En cuanto a los fenómenos de sequía, Costa Rica ha enfrentado en la última década algunos de los eventos más severos en 75 años, especialmente en Guanacaste (Diálogos del Agua, 2019; UCR, 2019), donde el aumento de temperaturas y la escasez de precipitaciones afectan la agricultura y el abastecimiento de agua.



Estos procesos, junto con los flujos migratorios rurales–urbanos, configuran escenarios complejos para el futuro. De acuerdo con Robalino et al. (2015), los desastres hidrometeorológicos han influido en desplazamientos hacia zonas urbanas, salvo en casos graves que han generado pérdida de vidas.

Las proyecciones indican que, para el año 2050, Costa Rica podría tener entre 1.200 y 147.700 migrantes climáticos internos, mayoritariamente con destino a ciudades como San José (De Sherbinin et al., 2021). Esta tendencia se relaciona también con la exposición prolongada al calor, que podría motivar especialmente a jóvenes rurales a migrar hacia capitales provinciales.

En este contexto de crecimiento urbano acelerado, la presión demográfica sobre recursos naturales limitados y la réplica de patrones insostenibles de desarrollo económico podrían provocar entornos de riesgo en Costa Rica, si no se anticipan y no se toman medidas preventivas.

Finalmente, C40 Knowledge (2022) y el Banco Mundial (2022) señalan que la expansión urbana ligada a la migración climática plantea riesgos si no se gestiona adecuadamente. Un manejo responsable puede permitir tanto una adaptación efectiva al cambio climático como una acogida sostenible para las personas desplazadas.

### **3.4 Potencial Aumento De Personas Extranjeras Migrantes Por Fenómenos Ambientales Extremos Y Mayor Presión Sobre Los Servicios Públicos Del Estado Costa Rica**

Costa Rica enfrenta un escenario de creciente presión sobre sus servicios públicos debido al potencial aumento de personas extranjeras migrantes desplazadas por fenómenos ambientales extremos. Este fenómeno se enmarca en un contexto regional de crisis climáticas y alimentarias documentadas por organismos internacionales como FAO, FIDA, OPS, PMA, UNICEF y OIM, que advierten sobre el incremento de desplazamientos humanos por causas climáticas en América Latina.

Según la FAO, los fenómenos climáticos extremos, como sequías prolongadas y precipitaciones erráticas asociadas al fenómeno de El Niño, han generado condiciones inhabitables en diversas regiones, provocando desplazamientos irreversibles. Las crisis climáticas registradas en 2023 y 2024 en países cercanos a Costa Rica —incluyendo Colombia, El Salvador, Guatemala, Ecuador, Perú, Haití, Honduras y República Dominicana— afectaron a 15,8 millones de personas con inseguridad alimentaria grave, muchas de las cuales requirieron asistencia humanitaria y enfrentaron la necesidad de abandonar sus comunidades de origen.

En este contexto, Costa Rica ha recibido flujos migratorios significativos. La OIM reportó en 2024 un total de 302.203 ingresos desde Panamá, atribuidos a una combinación de crisis políticas, climáticas y humanitarias en países como



Venezuela, Ecuador, Nepal, Colombia, Chile y Brasil. Esta situación plantea desafíos para el Estado costarricense en términos de capacidad institucional, atención humanitaria, acceso a servicios básicos y gestión migratoria.

El marco de protección para personas extranjeras que soliciten estatus migratorio por razones de cambio climático debe considerar estos antecedentes y proyectar medidas integrales que articulen derechos humanos, adaptación climática y planificación territorial. La presión sobre los servicios públicos —salud, educación, vivienda y empleo— podría intensificarse si no se anticipan mecanismos de respuesta adecuados.

### **3.5 Potencial Aumento De Procesos De Migración Por Crisis Climáticas Ocurridas Dentro Del Territorio Nacional**

Costa Rica enfrenta múltiples impactos derivados del cambio climático, que configuran un escenario complejo en materia ambiental, social y migratoria. Esta asesoría ha señalado que el aumento del nivel del mar está generando procesos de erosión costera tanto en la zona atlántica, como en las costas del Pacífico. Estas transformaciones están provocando impactos negativos en los medios de vida locales, especialmente aquellos vinculados al turismo y la pesca, lo cual incentiva procesos de migración interna.

En paralelo, se ha intensificado la sequía en regiones como Guanacaste, categorizada por la comunidad científica como una de las más severas en los últimos 75 años. Este fenómeno está asociado al aumento en la temperatura promedio del país, lo que ha incrementado la aridez del suelo, afectado gravemente la producción agrícola y exacerbado la presión sobre el uso del agua potable para cubrir necesidades básicas. Estos procesos graduales están directamente relacionados con una creciente vulnerabilidad climática y se manifiestan en crisis en el empleo y los ingresos del sector agrícola y ganadero.

Uno de los factores más preocupantes es la migración rural–urbana, ya que Costa Rica presenta la mayor tasa de urbanización en América Central, con un 81 % de la población residiendo en zonas urbanas en el año 2020 (Banco Mundial, 2022). Esta tendencia se proyecta al alza debido a las emergencias hidrometeorológicas que producen desplazamientos hacia centros urbanos.

Estudios demuestran que, salvo en eventos de alta gravedad que implican pérdida de vidas, los desastres naturales tienden a fomentar la movilidad humana hacia polos urbanos. Esto plantea importantes desafíos en materia de planificación territorial, prestación de servicios públicos y gestión de riesgos climáticos.



### **3.6 Una Política Nacional De Adaptación Al Cambio Climático 2018-2030 Que Introduzca Previsiones Sobre Los Procesos De Migración Interna Provocados Por El Cambio Climático**

Esta asesoría considera de gran valor estratégico y político, atender los hallazgos del Política Nacional de adaptación al Cambio Climático 2018 – 2030, que señala que el crecimiento urbano acelerado, aumentará la presión sobre los recursos naturales que son limitados.

Se insiste en que los actuales patrones de desarrollo económico, ligados a las zonas altamente vulnerables, podrían provocar entornos de riesgo en Costa Rica, si no se anticipan y no se toman medidas preventivas.

Es preciso prever medidas concretas en las zonas de más alta vulnerabilidad, utilizando la información disponible, de carácter preventivo, como se indicó, que posibilite procesos de migración bien gestionada, cuando se considere, desde el punto de vista científico, puede contribuir tanto a una acogida sostenible en las ciudades para los migrantes climáticos.

#### **IV. ANÁLISIS JURIDICO DEL ARTICULADO**

##### **Artículo1. Objetivo general:**

En esta norma lo que se plantea es el objeto general<sup>5</sup> de la ley por lo que deberá consignarse de esa manera en el título del artículo.

Respecto al objeto planteado no hay observaciones por parte de esta asesoría.

##### **Artículo2. Definiciones**

Respecto a las definiciones contenidas en este artículo se realizan las siguientes observaciones:

- Las definiciones propuestas en los incisos a), b), c), d), f), g) tienen similitud con las desarrolladas o concepciones utilizadas por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), por lo que podría decirse que han sido construidas considerando aspectos generales, técnicos y de abordaje de derechos humanos.

No obstante, se sugiere valorar la pertinencia de incluir algunas definiciones en esta norma que no son mencionadas en el articulado propuesto.

---

<sup>5</sup> "El objeto es la materia sobre la que versa la regulación." Escudero Márquez, Piedad García, Manual de Técnica Legislativa. Civitas, Thomson Reuters, 2011, Pág. 125



- La definición de cambio climático mencionada en el inciso e), podría ocasionar una antinomia jurídica con la contenida en el Artículo 1, inciso 2, definiciones de la Ley N°7414, Convención Marco de Naciones Unidas sobre el cambio climático, ratificada por nuestro país. Por lo que esta definición debería ajustarse.
- En el inciso h), al definirse vulnerabilidad se evidencia que lo que se pretende es desarrollar la "vulnerabilidad por motivos de cambio climático", por lo que se sugiere precisarlo en la norma.

### **Artículo 3. Principios Generales**

La Real Academia Española define los principios como *"un conjunto de verdades jurídicas establecidas universalmente por la recta razón", "los principios generales del derecho se aplican en defecto de la ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico", "orientadores de la labor interpretativa"*<sup>6</sup>.

Por lo anterior, debe aclararse que la doctrina es reiterativa en manifestar que los principios en una ley son las ideas, valores y criterios sobre los que se fundamenta la ley o norma específica.

De manera que, los principios que se enumeren en esta norma deben ajustarse a la funcionalidad de ellos, así como la redacción de su detalle, debido a que se extralimitan y más que orientadores de la ley, se plantean obligaciones del Estado, y/o derechos de las personas migrantes.

En este sentido, esta asesoría recomienda revisar el planteamiento de los principios consignados y apegarse a la función de estos en una ley, considerando los principios determinados en la normativa y acuerdos internacionales referentes a este tema. Y en caso de ser necesario incluir las pretensiones en los artículos correspondientes, para dar seguridad jurídica a la propuesta.

Lo anterior, por cuanto se mencionan principios que se pueden encontrar en la información que emana de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), pero la redacción que se propone es confusa en la explicación de cada principio, ya que no se limita a la descripción del principio.

### **Artículo 4. Fuentes de Interpretación**

Este artículo al citar una lista taxativa podría llamar a confusión y limitar la integración de esta ley con instrumentos internacionales en materia de derechos aprobados o ratificados por nuestro país, lo cual podría devenir en vicios de constitucionalidad.

---

<sup>6</sup> <https://dpej.rae.es/lema/principios-generales-del-derecho>



Nuestra Constitución Política en su artículo 7 es clara al indicar: “Artículo 7. Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes...”<sup>7</sup>

Asimismo, la Sala Constitucional ha reiterado:

“(...) los instrumentos de Derechos Humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorgan mayores derechos o garantías a las personas, privan por sobre la Constitución Política (...)”<sup>8</sup>

Por lo que más allá de pretenderse una interpretación de las normas lo que debe quedar claro es la complementariedad de las normas que garanticen mejores condiciones en la tutela de los derechos humanos, y en este caso específico de las personas migrantes.

Sumado a lo anterior, debe analizarse si más bien lo que se plantea contiene un error de concepto y la pretensión es aludir a la integración normativa y una visibilización del orden jerárquico de las normas, en cuyo caso no es necesario la mención de la normativa que se enlista.

## **Artículo 5. Derechos**

En cuanto a los derechos de las personas migrantes que se definen en este artículo es relevante mencionar algunas dudas, entre ellas:

- a) En el procedimiento migratorio si bien deben garantizarse los derechos humanos de las personas migrantes, los estados deberían tener alguna salvaguarda en caso de que las personas migrantes representen algún riesgo o peligro inminente para el ejercicio de la soberanía, por lo que podría precisarse en el articulado la necesidad de corroborar también los riesgos que en la eventual podría enfrentar la persona migrante, tal y como lo prevé la Ley de Migración y Extranjería, Ley N°8764 del 19 de agosto de 2009, en sus artículos 61 y 70<sup>9</sup>.
- b) Sobre el derecho a acceso a servicios públicos, no se indica cómo se cubrirán los servicios que reciban las personas migrantes, dado que, si se exigen sean de acceso en igualdad de condiciones con las personas ciudadanas costarricenses, debe acreditarse si por ejemplo en caso de los servicios de salud serán recibidos de forma gratuita.  
Lo anterior debido a que podría implicar una aplicación en inequidad con las personas costarricenses que realizan aportes obligatorios para tener

---

<sup>7</sup> Y desarrollado en los artículos 1 y 2 de la Ley N°7135, Ley de la Jurisdicción Constitucional

<sup>8</sup> Voto No. 3435-92

<sup>9</sup> Normas que según la Sala Constitucional no vulneran los derechos fundamentales de las personas migrantes, al respecto ver resolución 2026-00286



acceso a servicios de salud, por ejemplo. O en su defecto ir en detrimento de lo contemplado actualmente en DE-37112-Gob, Reglamento de Extranjería y Crea el día del costarricense en el exterior cuya fecha de conmemoración será el 11 de abril de cada año, que en el artículo 31 define la exigencia obligatoria de aseguramiento a las personas residentes temporales.

Aunado a lo anterior, no queda claro si en el ejercicio de sus competencias las instituciones encargadas de la prestación de dichos servicios podrían establecer protocolos y requisitos especiales para la población migrante.

- c) Respecto a la protección laboral de las personas en condición migratoria el artículo 174 de la ley N°8764 señala las obligaciones de los patronos o empleadores de cumplir con la ley y la legislación laboral y conexas. Por lo que ya está tutelado en la normativa vigente dicho derecho.

En este sentido, debe existir claridad en que los derechos de las personas migrantes que se plasmen en esta ley deben ser coherentes y consecuentes con los definidos en convenios y tratados internacionales suscritos por el país en materia de migrantes y refugiados. Así mismo, bajo el amparo de la legalidad debe considerarse la normativa vigente en el país, en este caso lo regulado en la Ley N°8764, Ley de Migración y Extranjería (artículo 31), en la que se establecen otros derechos de más amplio espectro, por lo que es necesario que no se configuren antinomias jurídicas, duplicidades ni contradicciones.

Por otra parte, el precisar o poner limitaciones a los derechos que se establezcan no es violatorio a los derechos humanos de las personas migrantes. Al respecto la Sala Constitucional en sentencia 2021-05156, dispuso:

**“III.- SOBRE EL ESTADO MIGRATORIO DE LOS EXTRANJEROS Y LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO.** Respecto de lo alegado por el recurrente, en primer término, cabe señalar que, tratándose de extranjeros, el Estado costarricense puede, en el ejercicio de su soberanía, regular su ingreso y permanencia al territorio nacional, así como dictar las políticas migratorias pertinentes, según lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley General de Migración y Extranjería -No. 8764. De tal forma, la Dirección General de Migración y Extranjería es la entidad competente para la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley de Migración y Extranjería, normativa que le atribuye, entre otras funciones, la de fiscalizar el ingreso y egreso internacional de personas, así como la de declarar ilegal el ingreso o permanencia de extranjeros cuando no pudieran acreditar su situación migratoria legal en el país, además de gestionar el estatus migratorio de refugiado (véanse en ese sentido sentencias No. 2000-11076 de las 9:08 hrs. del 15 de diciembre de 2000, No. 2000-002459 de las 15:48 hrs. del 21 de marzo de 2000 y No. 2017-006858 de las 9:15 hrs. del 12 de mayo de 2017, entre otras).(...)”

## **Artículo 6. Obligaciones**

Las obligaciones señaladas en el artículo propuesto no son concordantes con las estipuladas en el artículo 33 de la Ley de Migración y Extranjería, por lo que es relevante aclarar y homologar la redacción de las normas, en atención al principio



de legalidad, para evitar antinomias jurídicas que pueden ir en detrimento de la protección de las personas migrantes.

### **Artículo 7. Autoridad Competente y Competencia y Artículo 9- Funciones de la Dirección**

La competencia otorgada en el artículo 7 de la iniciativa de ley a la Dirección General de Migración y Extranjería, es consecuente con lo regulado en la Ley N°8764, Ley de Migración y Extranjería.

En relación con las funciones que se desarrollan en el artículo 9 de la iniciativa de ley, debe señalar esta asesoría que podrían ser complementarias a las estipuladas en el artículo 13 de la referida Ley N°8764, por lo que su incorporación en esta ley no vendría a desaplicar las contempladas en dicha normativa. Por lo que, para la aplicación adecuada de una nueva ley especial, deberán considerarse también las funciones que se le confieren a esa Dirección en el cuerpo normativo que la creó.

Sin embargo, sin perjuicio de lo anterior, esta asesoría considera que la incorporación de las funciones definidas en el artículo 9 del texto base de este proyecto de ley, debería homologarse o incorporarse con las del artículo 13 de la ley N°8764, de manera que no se generen contradicciones y duplicidad en la normativa que puedan ir en detrimento de la simplificación de trámites y la aplicación eficiente y efectiva de las normas en beneficio de la población migrante por motivos de cambio climático y ambientales.

Como aspecto de técnica legislativa es relevante llamar la atención de la omisión de un artículo 8 en el texto base de esta iniciativa de ley, ya que del artículo 7 se pasa al artículo 9.

### **Artículo 10. Registro de los migrantes por motivos de cambios climáticos y ambientales**

En este artículo se pretende que la autoridad competente lleve un registro que incluya estadísticas, datos relevantes de las personas migrantes, con información sobre el número de personas afectadas, causas de los desplazamientos, áreas geográficas más afectadas, así como características sociodemográficas de las personas migrantes, información que deberá cumplir con los principios de confidencialidad y protección de datos personales, lo que genera dudas si este registro se relaciona o no con el registro al que hace referencia el artículo 13 incisos 3 y 4 de la Ley de Migración y Extranjería.

Por lo que en atención de los principios de legalidad y seguridad jurídica se considera importante aclarar si corresponde a un registro separado, sin que se genere duplicidad.



Además, se aclare quienes y como será posible el acceso a este registro.

### **Artículo 11. Solicitud de reconocimiento**

En este caso se plantea que las solicitudes deberán ser presentadas ante la Dirección General de Migración y Extranjería, a diferencia de lo estipulado en el artículo 68<sup>10</sup> de la Ley N°8764 que también da la posibilidad de que se gestione ante los agentes consulares de Costa Rica en el extranjero, por lo que para aplicar al reconocimiento de esta categoría migratoria deberán estar en el país estas personas.

Mientras que entre lo que se debe incluir en la solicitud, en el inciso d) se indica cualquier otro requisito que se derive de la Ley N°8769, ante lo cual primeramente debe llamarse la atención sobre el número incorrecto de ley, lo que se requiere corregirlo por el N°8764 por tratarse de lo que podría ser un error material. Además, se violenta el principio de seguridad jurídica al no especificar que requisitos de ese cuerpo normativo serán requeridos, esto debido a que como se ha reiterado podrían generarse contradicciones y/o antinomias jurídicas.

Si bien, lo que se pretende es aprobar una ley especial para esta categoría migratoria por cambios climáticos y ambientales para personas extranjeras (porque así se desprende del articulado de la propuesta), debe existir claridad, precisión y coherencia con lo estipulado en la ley general vigente (N°8764), dado que éste será el cuerpo normativo que deberá aplicarse como norma supletoria en lo no contemplado en la ley especial.

### **Artículo 12. Trámite digital**

Al hacer referencia al uso de una plataforma o ventanilla digital para la gestión de solicitudes, dejando al reglamento los cobros por los costos o requisitos migratorios establecidos en la ley aplicando parámetros objetivos relativos al costo administrativos, tampoco se cumple con el principio de seguridad jurídica, al no plantear los "parámetros objetivos" como requisito mínimo a considerar para la determinación de esos costos.

Sumado a lo anterior, debe aclararse si este tipo de cobro será adicional a la garantía en dinero que se estipula en el artículo 133<sup>11</sup> de la Ley de Migración y

---

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 68.-**

*La solicitud de ingreso y permanencia legal de las personas extranjeras deberá ser gestionada ante los agentes consulares de Costa Rica en el extranjero o, en su defecto, ante la Dirección General de Migración, por el interesado o por un representante debidamente autorizado mediante poder especial, de conformidad con los requisitos y las condiciones que determine el Reglamento de esta Ley. (...)*

<sup>11</sup> **ARTÍCULO 133.-**

*Toda persona extranjera autorizada para ingresar al país y permanecer en él como residente permanente, residente temporal, trabajadores temporales o como no residente, esta última categoría cuando corresponda, según el Reglamento de la presente Ley, deberá depositar una garantía en dinero efectivo, de conformidad con el monto que fije la Dirección General, el cual no podrá exceder el valor del boleto aéreo, terrestre o marítimo al*



Extranjería, y al cobro de los \$5 dólares anuales definidos en el inciso 5) del artículo 33 como aporte al Fondo Social de Migración, o a los costos que hace referencia el artículo 251. Debido a que esto podría tener incidencia en los costos de la solicitud para la persona migrante en esta categoría.

### **Artículo 13. Procedimiento y Artículo 14. Evaluación de la solicitud**

En el artículo 13 se plantea el procedimiento, así como los plazos para la solicitud de las personas migrantes por motivos climáticos y ambientales, lo cual podría otorgar seguridad jurídica a las personas que procedan con este trámite.

Sin embargo, nuevamente debe esta asesoría plantear la duda en relación con que esta ley especial se pretende establecer la categoría migratoria y darle regulación, pero sin desaplicar la regulación general que se contempla en la Ley de Migración y Extranjería, por lo que podría violentarse los principios de legalidad y seguridad jurídica, si no se determinan con precisión, claridad y coherencia los postulados de ese cuerpo normativo que aplicarán para los migrantes por cambio climático, de manera que se les generen condiciones beneficiosas para obtener su categoría migratoria, y no que por el contrario les sea más engorroso, costoso y poco claro el proceder para culminar su trámite.

Lo anterior por cuanto, en la redacción del procedimiento correspondiente se indica que la información presentada por la persona migrante deberá cumplir con lo dispuesto en la Ley N°8764, la presente ley y los respectivos reglamentos. Y en este caso en el DE-37112-Gob, se determinan otros plazos para la Dirección General de Migración y Extranjería y las personas migrantes que presenten trámites para obtener residencias temporales como la que se pretende en esta iniciativa.

Mientras que en el caso del artículo 14 propuesto no se determina con claridad el papel del MINAE y las otras instituciones especializadas en la valoración del riesgo de la persona migrante por la situación que enfrenta su país de origen, ni se precisa cuál sería la incidencia de esta evaluación en el otorgamiento de la categoría migratoria de migrante por cambio climático y ambiental.

Lo anterior, por cuanto en toda la propuesta no se establecen funciones específicas al MINAE, más allá de coordinación con la Dirección General de Migración y Extranjería.

### **Artículo 15. Disponibilidad de la información**

Según la propuesta la Dirección General de Migración y Extranjería deberá poner a disposición del público, la normativa correspondiente a la gestión de la condición

---

*país de origen del usuario, cotizado en temporada alta. Este depósito podrá ser realizado en colones o dólares, moneda de los Estados Unidos de América. El monto, la forma de pago y el tipo de tiquete de viaje al que se refiere el presente artículo, serán definidos por el Reglamento de la presente Ley, así como los casos de exoneración definidos tanto en la presente Ley como en dicho Reglamento."*



migratoria por cambio climático y ambiental, así como una lista de los requisitos sustantivos y formales que deberá cumplir.

Al respeto queda la duda a qué se refiere con el señalamiento de los requisitos sustantivos y formales, dado que en la normativa que se pretende aprobar en el artículo 11 solamente se señala qué deberá incluir la solicitud; sumado a las observaciones realizadas por esta asesoría sobre la necesidad de mayor claridad en relación con los requisitos.

### **Artículo 18.**

Este artículo no presenta un título como el resto del articulado de la iniciativa por lo que en aplicación de una adecuada técnica legislativa se recomienda incorporar un título: "Adición a la Ley N°8764, Ley General de Migración y Extranjería"

Otro aspecto por mencionar es la ubicación del artículo, dado que posterior a esta reforma se propone otra norma sustantiva que no va relacionada con reformas, por lo que esta adición a la Ley N°8764 debe ubicarse como la última norma sustantiva del proyecto de ley.

Adicionalmente, para esta asesoría es necesario mencionar que por tratarse de la incorporación de esta categoría migratoria, entre las categorías migratorias especiales, que requieren de un tratamiento especial y diferente, conforme lo señala el artículo 95 de la Ley N°8764, no genera derechos de permanencia definitiva para las personas migrantes provenientes de otros países.

### **Artículo 19. Orden público**

Esta ley se declara de orden público y deroga todas las demás disposiciones legales que se opongan o que resulten incompatibles.

Respecto a la indicación que esta ley es de **orden público**, resulta necesario determinar en qué consiste el orden público:

*"Sobre el concepto del orden público, doctrinariamente se ha señalado que:*

*"El orden público, en el sentido administrativo del término, está determinado por un mínimo determinado de condiciones esenciales requeridas por una vida social conveniente. Su contenido varía con el estado de las creencias sociales. **La seguridad de los bienes y de las personas, la salubridad y la tranquilidad constituyen su fundamento.** (...)*

*La actividad que se propone el mantenimiento del orden público recibe el nombre de policía (el uso de este término para designar al personal encargado del mantenimiento del orden constituye una acepción derivada de la principal). (Vedel, Georges, Derecho Administrativo, España, pág. 12)*



**De esa cita es importante rescatar que el concepto de orden público hace referencia a las condiciones esenciales para una vida social conveniente, siendo las concepciones sociales que se tengan en una determinada época las que vengán a llenar el contenido de ese concepto.**

*Una definición bastante clara fue dada por la Corte Plena cuando señaló que **el orden público "...es el conjunto de principios que, por una parte, atañen a la organización del Estado y a su funcionamiento, y, por otra, concurren a la protección de los derechos del ser humano y de los intereses de la comunidad, en un justo equilibrio para hacer posible la paz y el bienestar de la convivencia social** (Sesión Ext. 26-8-82)., Jurisprudencia Constitucional, marzo-agosto 1982, 1984)*

*Más aún, el concepto de orden público engloba aristas distintas, lo social, lo político y hasta lo económico, tal y como lo ha expresado la Sala Constitucional:*

*"... en la Constitución subyacen y coexisten el orden público político (organización esencial del Estado, de la propiedad y de la familia), **el orden público social (intervención del Estado para salvaguardar los intereses de grandes sectores de la población)**, y más tenuemente, también el orden público económico (la actividad del Estado encaminada a fomentar el sistema económico prevaleciente)" (Sala Constitucional, Voto No.479-90 de la Sala Constitucional, de las 17 horas del 11 de mayo de 1990)". (El destacado no es del original). Tomado de: Dictamen C-131-97 del 18 de julio, 1997*

Las facultades relacionadas con el orden público son propias del Estado por lo que deben delegarse en sus instituciones, entre otras razones porque las funciones de orden público implican que la Institución que las ejerce aplica facultades de "policía", tareas de imposición sobre sujetos de derecho privado sean personas jurídicas o personas físicas, así como la coordinación con el resto del aparato estatal necesario para atender la materia de que se trata.

En este sentido, debe existir claridad en que la Ley de Migración y Extranjería define la Dirección General de Migración y Extranjería como el ejecutor de la política migratoria que dicte el Poder Ejecutivo (artículo 12), y delega en la Policía Profesional de Migración y Extranjería ser el cuerpo policial especializado de la Fuerza Pública, adscrito a la Dirección regido por la Ley General de Policía (Artículo 15).

De manera que explicado lo anterior, para evitar contradicciones normativas, duplicidades y vicios de legalidad se recomienda eliminar de este artículo que la ley es de orden público.

Lo anterior no implica que de llegar a aprobarse el proyecto aquí analizado, le reste a la eventual ley el carácter de obligatoriedad, ya que el deber de observar y cumplir las leyes corresponde a una disposición Constitucional aplicable a todas las leyes del ordenamiento jurídico así dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Política, en relación con el artículo 1º del Código Civil y 239-242 de la Ley General



de la Administración Pública; normativa que además establece que las leyes deben ser publicadas en el Diario Oficial como requisito de eficacia y que para ser obedecidas y aplicadas rigen ya sea desde que se efectúe su publicación o a partir de la fecha en que la misma ley indica que entrará en vigencia.

Por otra parte, con el señalamiento de que se deroga todas las disposiciones legales que se le oponen, debe reiterar esta asesoría que se violentan los principios de legalidad y seguridad jurídica, dado que la derogatoria de normas procede cuando estas se definen de manera precisa y clara.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

Esta asesoría aclara que las normas transitorias, se distinguen por “facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto en la nueva regulación.”<sup>12</sup>

La vigencia de las normas transitorias es temporal y hasta provisional. La doctrina menciona que su contenido típico es el del derecho inter temporal, **o sea servir de puente en la transición de la ley anterior a la nueva**, y regular situaciones jurídicas nacidas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva legislación tales como hechos, actos, relaciones jurídicas y sus consecuentes efectos ya sean consumados o futuros. Aclarada la naturaleza y alcances de las normas transitorias se procede al análisis de las normas formuladas:

### **Transitorio Único.**

Se plantea en esta norma transitoria que el Poder Ejecutivo reglamentará la ley en un plazo de 12 meses desde su promulgación.

La instrucción del plazo dentro del cual el Poder Ejecutivo debe emitir el Reglamento sobre una nueva ley que emita la Asamblea Legislativa, **no corresponde al contenido que regulan las normas transitorias**, ya que, bajo una correcta técnica legislativa, este forma parte de los preceptos que integran la parte final de una ley<sup>13</sup>, por lo que en este caso dicho mandato debe integrarse como una norma dentro del articulado ordinario del proyecto bajo estudio.

En el mismo sentido, es oportuno tener presente que las normas reglamentarias siempre estarán subordinadas a la ley, con lo cual “*el reglamento no puede vulnerar la concepción sustantiva de la ley*”.<sup>14</sup> De manera que es relevante que se

---

<sup>12</sup>García, P. (2011). *Manual de Técnica Legislativa*. Thomson Reuters. España. p.p. 137, 219, 220.

<sup>13</sup>Preceptos que deben integrar la parte final de la ley  
(...)

*Preceptos que regulan la inserción o incidencia de la ley en el ordenamiento jurídico, tales como: los títulos competenciales en virtud de los que se dicta la ley; los mandatos o autorizaciones de contenido normativo; las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de la ley (...).* García, P. (2011). *Manual de Técnica Legislativa*. Thomson Reuters. España. p.p. 134-135.

<sup>14</sup> Sala Constitucional, Resolución N° 27603 – 2021, de las doce horas y diecisiete minutos del ocho de diciembre del dos mil veintiuno.



tomen en consideración las observaciones realizadas por esta asesoría sobre la importancia de incorporar aspectos medulares (entre ellos la fundamentación en criterios técnicos y científicos) y necesarios para la viabilidad jurídica de esta iniciativa de ley.

## **RIGE**

Posterior a las disposiciones transitorias se ubica correctamente, de manera aparte y sin numeración la frase sacramental de cierre *“Rige a partir de su publicación”*.

## **V. VINCULACIÓN CON TEMAS DE GENERO**

El proyecto de ley bajo estudio presenta una vinculación explícita con instrumentos jurídicos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer “Convención Belen do Pará”, o el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación; y con otros instrumentos no convencionales del marco jurídico internacional relacionados con la temática de género.

Esto debido a que incorporar la categoría migratoria por cambio climático y ambiental beneficiaría a las mujeres migrantes otorgándoles seguridad jurídica sobre su condición migratoria, lo cual a su vez otorga garantías en materias como salud, laboral, educativa, entre otras que devienen en la disminución de la desigualdad así como las brechas socioeconómicas.

## **VI. CONSIDERACIONES FINALES**

- El Estado se encuentra en la obligación de garantizar a las personas un goce y disfrute pleno de todos sus derechos, tal es el caso de los derechos de las personas migrantes por motivos de cambio climático y ambiental, ya sea por migración externa o interna, debido a que nuestro país es atractivo para albergar personas migrantes extranjeras por este motivo.
- La incorporación de la categoría de migrantes por cambio climático y ambiental es un avance en el reconocimiento de este motivo de migración que ha afectado a personas tanto a nivel internacional como nacional; y podría facilitar las condiciones para que se les brinde la asistencia que requieren y se resguarden con mayor agilidad los derechos humanos a estas personas.



- La propuesta normativa busca brindar una protección integral, garantizar el ejercicio de los derechos humanos y establecer un procedimiento migratorio acorde con los principios del derecho internacional y los tratados ratificados por el país, por lo que tal y como se ha mencionado en el análisis del articulado es necesario realizarle algunos ajustes.
- También es necesario que las diputaciones valoren un abordaje explícito en la ley que se pretende aprobar de los procesos de migración interna, derivados del cambio climático, crisis ambiental y otros motivos que ocasionan desplazamiento interno y que ha afectado algunas poblaciones a nivel nacional.
- Una ley especial que regule lo relacionado con la categoría de migración por cambio climático y ambiente, debe ser clara, precisa y coherente con el marco normativo general que regula la migración, de manera que no se generen duplicidades, contradicciones o vacíos jurídicos que afecten la aplicación de la normativa.
- Además, en el cuerpo normativo que se pretende aprobar deben considerarse no solo el fortalecimiento del marco jurídico normativo, sino también debe considerarse una oportunidad para poner a disposición de la población migrante asesoría, orientación y apoyo jurídico para la eficacia de los procedimientos para regularizar su situación migratoria, y la protección de los derechos humanos.
- Para la viabilidad jurídica de la presente iniciativa de ley se deben tomar en consideración las observaciones de fondo y forma realizadas en el presente informe jurídico, de manera que se considere la normativa vigente que será aplicada como norma supletoria.

## **VII. TÉCNICA LEGISLATIVA**

Las observaciones puntuales sobre técnica legislativa han sido señaladas en el análisis del articulado.

Así mismo, tal y como se ha mencionado se omite un artículo 8 en el texto base de la propuesta, por lo que deberá ajustarse la numeración del articulado.

Se sugiere uniformar la nomenclatura de los incisos de los artículos, y se defina si se utilizarán letras como se hace en la mayoría de los artículos, o números como en el artículo 9.

Se recomienda el uso de lenguaje inclusivo en toda la propuesta.



## VIII. PROCEDIMIENTO

En caso de solventarse los aspectos de forma y fondo señalados en el análisis realizado a esta iniciativa de ley, los aspectos de procedimiento serán los siguientes:

### 8.1 Votación

De acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto de ley requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes.

### 8.2 Delegación

La iniciativa de ley puede ser delegada en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de las excepciones que establece el párrafo tercero del artículo 124<sup>15</sup> constitucional.

### 8.3 Consultas

#### Obligatorias

- Caja Costarricense del Seguro Social
- Patronato Nacional de la Infancia
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Todas las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas

#### Facultativas

- Ministerio de Ambiente y Energía
- Ministerio de Gobernación y Policía
- Dirección General de Migración y Extranjería
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

## IX. FUENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949.

#### Leyes y Normativa Internacional

- Declaración Universal de Derechos Humanos

---

<sup>15</sup> Artículo 124.- (...)

No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política.



- Convención Americana sobre derechos humanos
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo
- Ley N°8764, Ley General de Migración y Extranjería
- Ley N°7907, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)
- Ley N°7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad
- Ley N° 7554, Ley Orgánica del Ambiente
- Ley N°7433, Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres prioritarias en América Central
- Ley N°7416, Convenio sobre diversidad biológica (Río de Janeiro, Brasil)
- Ley N° 7152, Ley Orgánica del Ministerio del Ambiente y Energía
- Convención sobre los derechos del niño
- Convención sobre el estatuto de los Refugiados de 1951
- Convención de las Naciones Unidas sobre el estatuto de los Refugiados
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático
- Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular

#### **Decretos Ejecutivos:**

- DE-37112-GOB, Reglamento de Extranjería y Crea el día del costarricense en el exterior, cuya fecha de conmemoración será el 11 de abril de cada año
- DE-36831-G, Reglamento de Personas Refugiadas
- DE-36769-G, Reglamento de Control Migratorio
- DE-36659-G, Reglamento para la aplicación de la Ley General de Migración y Extranjería N°8764 a las personas menores de edad

#### **Jurisprudencia Sala Constitucional**

- Voto N°2026-286
- Voto N°2025-38888
- Resolución N° 2006-005606

#### **Procuraduría General de la República**

- PGR-PJ-112-2025

#### **Antecedentes**

##### **Informes Técnicos sobre Proyectos de Ley**

- AL-DEST-IJU-144-2024, Expediente N°22.833

#### **Otras fuentes**

ACNUR. (2024). Plan Estratégico para la Acción Climática 2024 - 2030. <file:///C:/Users/Oficina/Documents/plan-estrategico-para-la-accion-climatica-2024-2030.pdf>.



C40 Knowledge. (2022). Why cities must prepare for climate migration. [www.c40knowledgehub.org/s/article/Why-cities-mustprepare-for-climate-migration?language=en\\_US](http://www.c40knowledgehub.org/s/article/Why-cities-mustprepare-for-climate-migration?language=en_US).

De Sherbinin, A., S. Adamo, A. Francis y B. Jones. (2021). Climate Change and Its Impact on Urbanization in Mexico and Central America. [www.researchgate.net/publication/355652818\\_Climate\\_Change\\_and\\_Its\\_Impact\\_on\\_Urbanization\\_in\\_Mexico\\_and\\_Central\\_America](http://www.researchgate.net/publication/355652818_Climate_Change_and_Its_Impact_on_Urbanization_in_Mexico_and_Central_America).

Diálogos del Agua. (2019). "En los últimos 5 años, Costa Rica enfrentó la sequía más severa de los últimos 75 años". [www.iagua.es/noticias/caj/ultimos-5-anos-costa-rica-enfrento-sequia-mas-severa-ultimos-75-anos](http://www.iagua.es/noticias/caj/ultimos-5-anos-costa-rica-enfrento-sequia-mas-severa-ultimos-75-anos).

FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF. 2025. (2024). América Latina y el Caribe - Panorama Regional de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición 2024. <file:///C:/Users/Oficina/Documents/24665%20ops.pdf>.

Gobierno de la República. (2018). Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2018-2030. <https://cambioclimatico.go.cr/wp-content/uploads/2019/01/Politica-Nacional-de-Adaptacion-al-Cambio-Climatico-Costa-Rica-2018-2030>.

Institute for Economics and Peace. (2021). Ecological Threat Report 2021: Understanding Ecological Threats, Resilience and Peace. Sydney. <http://visionofhumanity.org/resources>.

Monitoreo del flujo migratorio de personas en situación de movilidad por las Américas. Sitios de alta movilidad y concentración de personas migrantes en Costa Rica. Reporte de situación: Diciembre, 2024. [file:///C:/Users/Oficina/Downloads/12\\_24\\_DTM\\_Movilidad\\_Americas\\_Nacional.pdf](file:///C:/Users/Oficina/Downloads/12_24_DTM_Movilidad_Americas_Nacional.pdf).

Organización Internacional para las Migraciones. (2021). La movilidad humana derivada de desastres y el cambio climático en América Central. [https://kmhub.iom.int/sites/default/files/publicaciones/la\\_movilidad\\_humana\\_derivada\\_de\\_desastres\\_y\\_el\\_cambio\\_climatico\\_en\\_centroamerica.pdf](https://kmhub.iom.int/sites/default/files/publicaciones/la_movilidad_humana_derivada_de_desastres_y_el_cambio_climatico_en_centroamerica.pdf).

Universidad de Costa Rica. (2019). UCR promotes coordinated actions with institutions in communities of the Central American Dry Corridor in Guanacaste. [www.ucr.ac.cr/noticias/2019/07/10/guanacaste-en-la-encrucijada-frente-alclima.html](http://www.ucr.ac.cr/noticias/2019/07/10/guanacaste-en-la-encrucijada-frente-alclima.html).

Universidad de Costa Rica. (2022). Beachsuccumbtocoastalerosion. [www.ucr.ac.cr/noticias/2022/02/14/las-playas-sucumben-ante-laerosion-costera.html](http://www.ucr.ac.cr/noticias/2022/02/14/las-playas-sucumben-ante-laerosion-costera.html)

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR),

*Elaborado por: asv// pbv*  
*Supervisado por: fcm*  
*/\*Isch//02-02-2026*  
*c. archivo// 24.665 IJU// d/s/sil*