

15 años del Sistema Nacional de Protección de Refugiados en Guatemala



Análisis estadístico de las principales tendencias en nuevas solicitudes y procedimientos de refugio del 2002 al 2016

Guatemala es país signatario de los principales tratados internacionales sobre derechos humanos, habiendo ratificado en el año 1983 los dos principales marcos normativos sobre protección internacional de refugiados - la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967. Guatemala adoptó la Declaración de Cartagena en 1984, y en el 30º aniversario de esa misma Declaración, adoptó la Declaración y Plan de Acción de Brasil, conjuntamente con otros 28 países de Latinoamérica, en el 2014. En una clara muestra de su compromiso de garantizar la protección de los refugiados a través de un enfoque regional, Guatemala también participó en foros regionales sobre protección internacional, como por ejemplo la Mesa Redonda de Alto Nivel denominada “Llamado a la Acción: Necesidades de Protección en el Triángulo Norte de Centroamérica”, en el 2016, en San José, Costa Rica. La participación activa de Guatemala resultó en compromisos específicos, relacionados con la protección de personas en tránsito y retornadas, con necesidades específicas de protección. En los años 2000 y 2001, el país se adhirió además a la Convención de 1954 sobre el

Estatuto de los Apátridas y a la Convención de 1961 para la Reducción de los casos de Apatridia.

El 14 de septiembre de 2001, el país emitió el Reglamento para la Protección y Determinación del Estatuto de Refugiado en el territorio del Estado de Guatemala, Acuerdo Gubernativo número 383-2001, el cual incorpora elementos de los principales instrumentos regionales e internacionales sobre la protección internacional de las personas refugiadas. En el Acuerdo Gubernativo 383-2001 se adopta la definición de refugiado de la Convención de 1951 y la definición ampliada de la Declaración de Cartagena de 1984. No obstante, la legislación nacional de Guatemala fue aún más allá de las definiciones internacionales y regionales, para también adoptar la violencia sexual u otras formas de persecución de género como fundamentos para el reconocimiento de la condición de refugiado.

El reglamento para la protección y determinación del Estatuto de Refugiado en el territorio del Estado de Guatemala creó la Comisión Nacional para Refugiados (CONARE), un órgano interministerial



integrado por los Ministerios de Gobernación, Relaciones Exteriores y Trabajo y Previsión Social, además del Director General de Migración y un representante de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) – los dos últimos con derecho a voz, pero sin voto. La CONARE es el órgano responsable de decidir respecto a las solicitudes de refugio presentadas en Guatemala. Otras atribuciones de la CONARE incluyen la formulación de políticas en materia de protección y asistencia a las personas refugiadas.

En 2016, el Congreso de la República aprobó el Código de Migración, Decreto número 44-2016. El nuevo Código, que entró en vigencia en mayo de 2017, establece un marco legal para temas de migración, protección de refugiados y protección humanitaria con una perspectiva orientada a los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y víctimas de trata. Además, el nuevo Código atribuye el mandato sobre temas de migración y protección de refugiados a una nueva Autoridad Migratoria Nacional y también crea el Instituto Guatemalteco de Migración. A fin de asegurar la continuidad del sistema de refugio, mientras el Estado elabora los planes de transición y nuevos reglamentos, el Acuerdo Gubernativo Número 83-2017 establece que la Dirección General de Migración seguirá prestando los mismos servicios, con base en los marcos normativos anteriores.

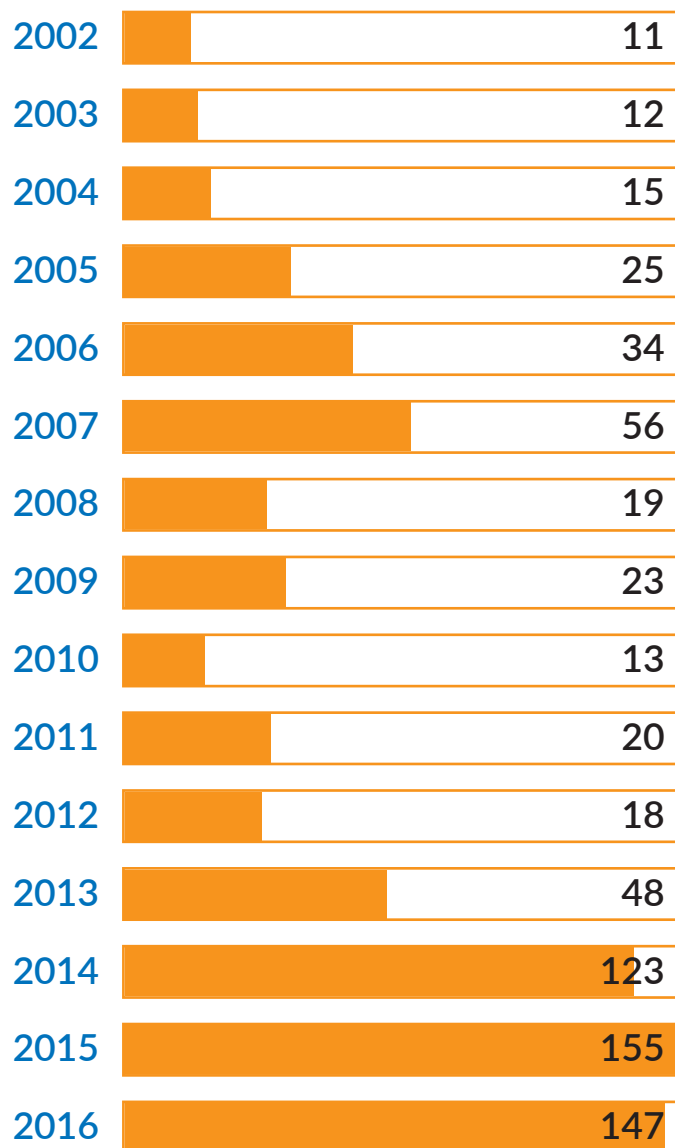
A continuación se detallan las estadísticas confeccionadas por la CONARE, con el apoyo del ACNUR, cuyo propósito es dar a conocer la evolución y principales tendencias verificadas en el sistema de refugio de Guatemala, desde el establecimiento del mecanismo nacional de determinación de la condición de refugiado. Los datos presentados fueron extraídos de las bases de datos de la Oficina de Relaciones Migratorias Internacionales (ORMI) de la Dirección General de Migración (DGM).

Solicitudes de refugio presentadas al Estado de Guatemala de 2002 a 2016

Guatemala se caracteriza por ser un país de origen, tránsito, destino y retorno para refugiados, migrantes y víctimas de trata de personas. La realidad que vive la región hace que un creciente número de personas llegue o transite por Guatemala y sus países vecinos en búsqueda de protección.

Desde el año 2002, el Estado de Guatemala registró un total de 719 solicitudes de refugio de nacionales de 36 países distintos. Más de la mitad del total de solicitudes de refugio presentadas en Guatemala desde el 2002 fueron sometidas por nacionales de El Salvador, Honduras, Nepal y Cuba. En relación a la edad y género de los solicitantes, la mayoría eran hombres (75%) y adultos (87%).

Número de nuevas solicitudes de refugio presentadas cada año en Guatemala



Desde el año 2014 se verifica un incremento significativo (156%) en el número de solicitudes de refugio registradas en Guatemala. En comparación con años anteriores a 2014, en el año 2016 se verifica un incremento de 206% en el total de nuevas solicitudes de refugio.

Entre los años 2015 y 2016, datos oficiales compilados por el ACNUR indican que 89,837 ciudadanos de Honduras y El Salvador solicitaron refugio en varios países del mundo. Aunque este éxodo humano se debe a varias causas, sin duda, una de las más contundentes es el alto nivel de violencia perpetrada por actores armados no-estatales (maras y pandillas) que afecta a algunos países de la región. El contexto de violencia en Honduras y El Salvador también tuvo un impacto en el sistema de refugio de Guatemala. En el año 2016, el número de hondureños y salvadoreños que solicitaron refugio en Guatemala aumentó un 276% en comparación con el año 2012.

719

solicitudes de asilo registradas por 36 nacionalidades desde 2002

276%

aumento de solicitudes de asilo de hondureños y salvadoreños en Guatemala desde 2012



206%

de aumento en solicitudes de asilo desde 2014

Reducción en las tasas de abandonos de solicitudes a **48%** en 2016

Convenio A4



Facilita el acceso al territorio y tránsito seguro y regular de nacionales de Honduras y El Salvador que buscan Protección.



85% Honduras



6.5% Guatemala



5% El Salvador



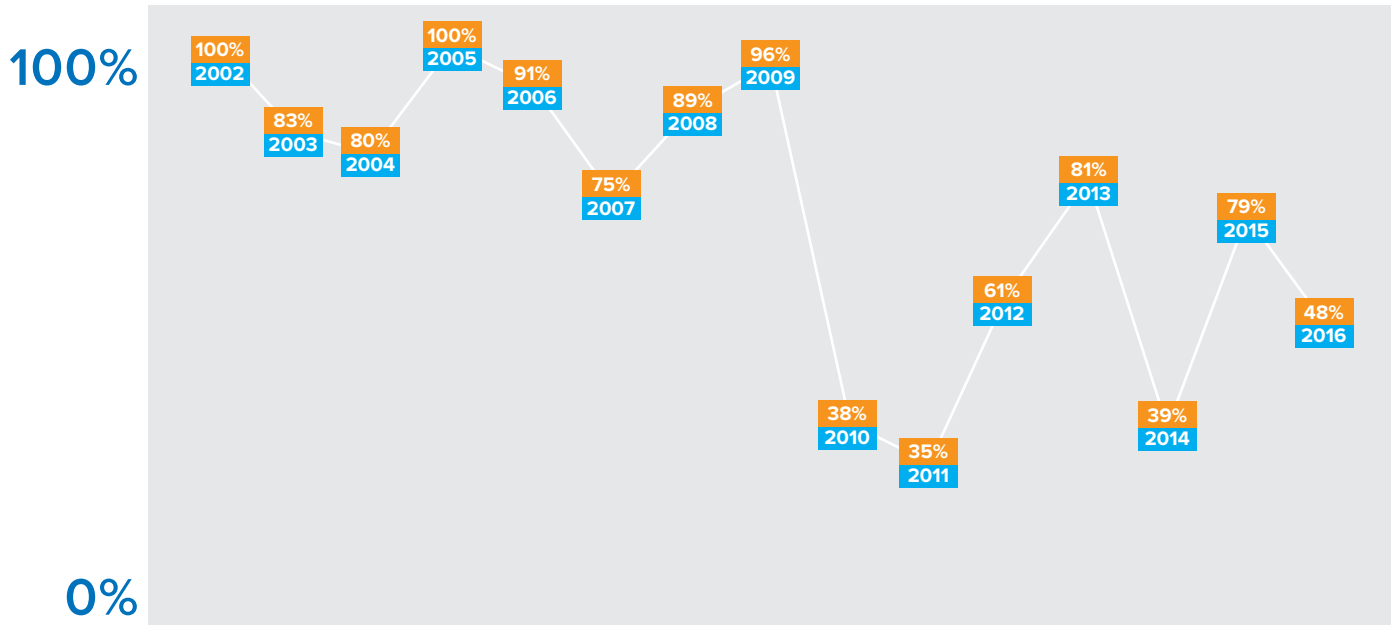
3.5% Otras nacionalidades

Personas Asistidas

Tradicionalmente, Guatemala ha sido un país eminentemente de tránsito de personas migrantes y en búsqueda de protección internacional en países vecinos. Esta tendencia ha sido reflejada desde el 2002 en las tasas de abandonos de las solicitudes de refugio, las cuales han variado y afectado entre 80% y 100% de las solicitudes anuales. El Convenio CA 4, firmado en junio de 2005, establece la libre movilidad para extranjeros en el territorio de cualquiera de las Partes. Este convenio es un importante marco normativo de protección, en el sentido de que facilita el acceso al territorio y el tránsito seguro y regular de nacionales de Honduras, El Salvador y Nicaragua que buscan protección en Guatemala o que cruzan por este país en búsqueda de la protección de los países vecinos. No obstante, el análisis estadístico también sugiere una creciente tendencia de personas con necesidades de protección internacional que eligen a Guatemala como su país de refugio, de protección y de integración local. Desde el 2014, las tasas de abandono de solicitudes de refugio presentadas en Guatemala han disminuido

considerablemente, habiendo llegado a 48% en el 2016. Aunque el número total de solicitudes de refugio siga reducido en comparación con otros países, la disminución en las tasas de abandonos indica que las personas que huyen de violencia están cada vez más, considerando a Guatemala como su destino final. En el sistema de refugio de México, por ejemplo, las tasas de abandono o desistencia han variado de 36% en 2014 a 27% en 2016 .

Tasas de solicitudes de refugio registradas en Guatemala y declaradas abandonadas debido al no seguimiento del proceso por parte del solicitante



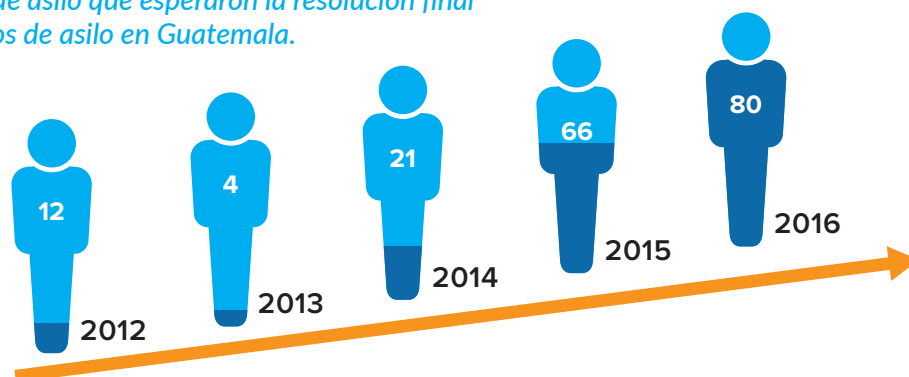
El número de personas que optaron por esperar la resolución de su proceso de refugio en Guatemala aumentó un 281% en el año 2016, en comparación con el año 2014. El hecho de que menos personas están abandonando sus solicitudes de refugio es un indicador de que, las que dan seguimiento a su procedimiento, consideran a Guatemala como el país en donde quieren buscar la protección internacional y - si reconocidos como refugiados - reconstruir sus vidas mientras las condiciones en sus países de origen no les permite regresar.



281%

Aumento en espera de resolución del proceso de refugio en Guatemala

Número de solicitantes de asilo que esperaron la resolución final de mérito de sus procesos de asilo en Guatemala.



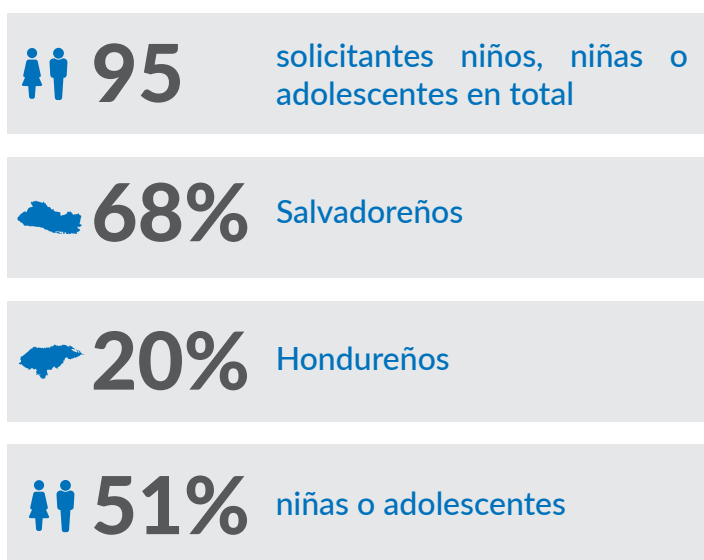
2. Estadísticas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, disponible en: http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/Resource/267/6/imagenes/ESTADISTICAS_2013-2017_1er_Trim.pdf

Nacionales de Honduras y El Salvador corresponden a 84% de los solicitantes de refugio que esperaron la resolución de mérito de sus solicitudes en Guatemala, siendo de esa manera los principales grupos poblacionales que buscan protección internacional en Guatemala.

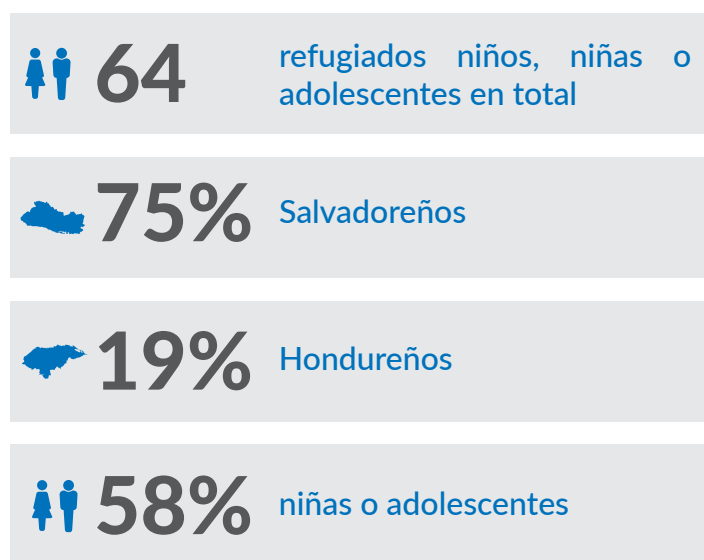
Las estadísticas también permiten suponer que la escalada de la violencia en El Salvador y Honduras - sumada a las políticas migratorias restrictivas y a la violencia que sufren las personas en tránsito en las rutas hacia los principales países de refugio - resultó en un mayor número de personas que solicitan refugio en Guatemala y esperan la resolución de su solicitud de protección internacional. La proximidad geográfica y similitudes históricas y culturales hacen de Guatemala una opción de país de refugio las personas que huyen de violencia en sus países de origen vecinos. El número de hondureños y salvadoreños que optaron por esperar la resolución de su proceso de refugio en Guatemala aumentó un 250% en el año 2016, en comparación con el año 2014. La gran mayoría de esas solicitudes (90%) fueron presentadas por salvadoreños.

PERFILES

Solicitantes de Asilo



Refugiados



Perfil de las Niñas, Niños y Adolescentes solicitantes de refugio en Guatemala

De acuerdo a las bases de datos de la Dirección General de Migración, desde el año 2010 Guatemala registró 95 solicitudes de refugio de niños, niñas y adolescentes, de ocho países distintos - siendo 68% de las solicitudes de niños, niñas y adolescentes de El Salvador, y otros 20% de Honduras. Del total de solicitantes de refugio con menos de 18 años, un 51% eran niñas.

La mayoría de los solicitantes de refugio con menos de 18 años viajaba acompañados por familiares. Sin embargo, desde el año 2002 fueron registrados los

cinco casos de adolescentes no acompañados solicitantes de refugio.

Del total de solicitudes de refugio de niños, niñas y adolescentes, 74% resultaron en reconocimiento de la condición de refugiado, mientras que 22% fueron abandonadas y 4% fueron denegadas. De los cinco casos de niñas, niños y adolescentes no acompañados solicitantes de refugio, tres resultaron en reconocimiento de la condición de refugiado, un caso fue abandonado y un caso fue denegado.

Desempeño de la Comisión Nacional para Refugiados de 2002 a 2016

La Comisión Nacional para Refugiados (CONARE), un órgano interministerial integrado por los Ministerios de Gobernación, Relaciones Exteriores y Trabajo y Previsión Social, además del Director General de Migración y un representante de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), es el órgano responsable de decidir las solicitudes de refugio presentadas en Guatemala.

Desde el 2002, Guatemala procesó las solicitudes de refugio que le fueron presentadas sin finalizar un año con un número significativo de casos pendientes. Si por un lado la CONARE apenas se reunió dos veces al año entre 2013 y 2014, desde el 2015 la periodicidad de las reuniones aumentó un 200%, llegando a seis reuniones en todo el año del 2016.

La productividad de la CONARE también aumentó

significativamente. Entre 2002 y 2014, la CONARE analizó un promedio de siete casos al año, mientras que en 2015 hubo un aumento de 250% en el número de casos analizados, llegando a un aumento de 311% en el 2016, en comparación con el año de 2014.

Los tiempos de espera para la entrevista de elegibilidad, así como la duración total del proceso, también pasaron por mejoras sustanciales, indicando que el sistema de refugio en Guatemala se volvió mucho más eficiente desde el 2015. De acuerdo a la legislación nacional vigente de 2002 a 2016 sobre refugio, el oficial de elegibilidad tenía un plazo de cinco días, contados de la fecha de registro de la solicitud, para conducir la entrevista de elegibilidad con el solicitante de refugio. En el año de 2016, los plazos legales estaban siendo respetados.



CONARE está integrado por:



Ministerios de gobernación, relaciones exteriores, Trabajo y Previsión Social.



Director General de Migración.



Representante de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

CONARE

(Comisión Nacional para Refugiados)



3 meses en promedio para resolución de una solicitud de asilo



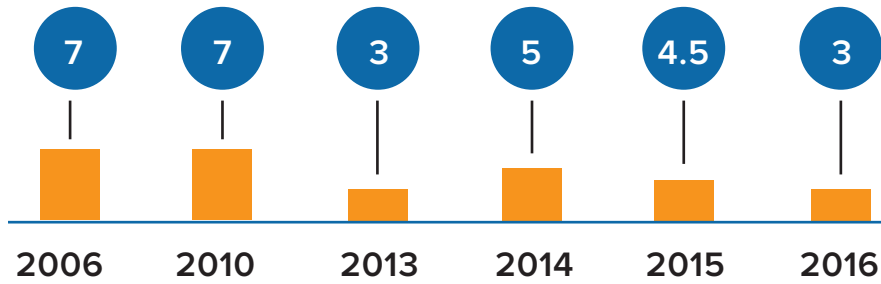
167 personas reconocidas como refugiadas en Guatemala desde 2014



99% de reconocimiento de la condición de refugiado de salvadoreños y **88%** de reconocimiento hondureños

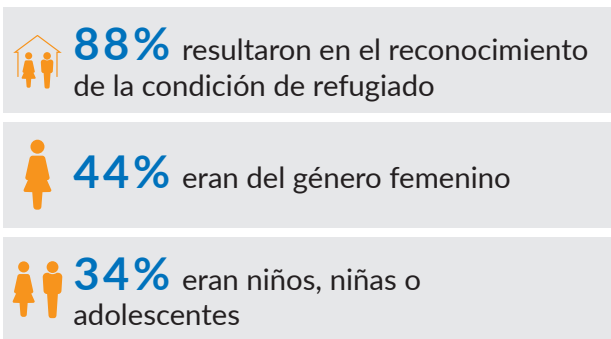
La eficiencia de la CONARE también se hace evidente en relación a la duración total del proceso de refugio, la cual es contabilizada desde la fecha de registro de la solicitud, hasta la decisión definitiva de primera instancia. En relación al año 2014, cuando hubo un incremento de 102% en el número de nuevas solicitudes de refugio en Guatemala, la CONARE redujo el promedio de duración del proceso de 5 meses para 3 meses de duración.

Promedio de meses entre el registro de la solicitud de asilo y la decisión definitiva de primera instancia.

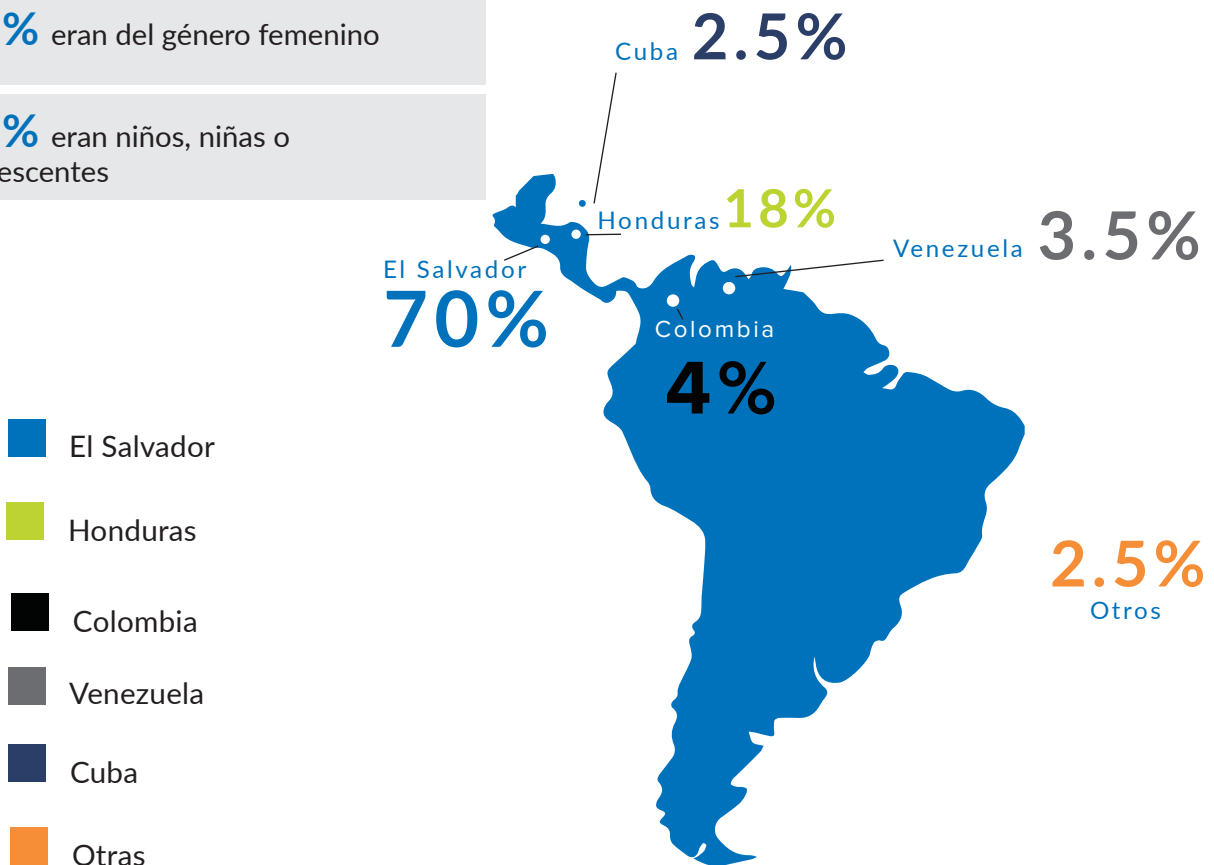


Perfiles de solicitantes de refugio que tuvieron su condición de refugiado reconocida o rechazada

En relación a las decisiones tomadas por la CONARE, desde el 2002, la Comisión analizó el mérito y concluyó 221 procedimientos de refugio, de los cuales 88% resultaron en el reconocimiento de la condición de refugiado de la persona solicitante. Las personas que tuvieron sus estatus de refugiados reconocidos desde el 2002 eran de diez distintas nacionalidades, siendo en su mayoría de El Salvador (70%) y Honduras (18%). Del total de nuevos solicitantes reconocidos como refugiados desde el 2002, 44% eran del género femenino (72 personas) y 34% eran niños, niñas o adolescentes (67 personas).

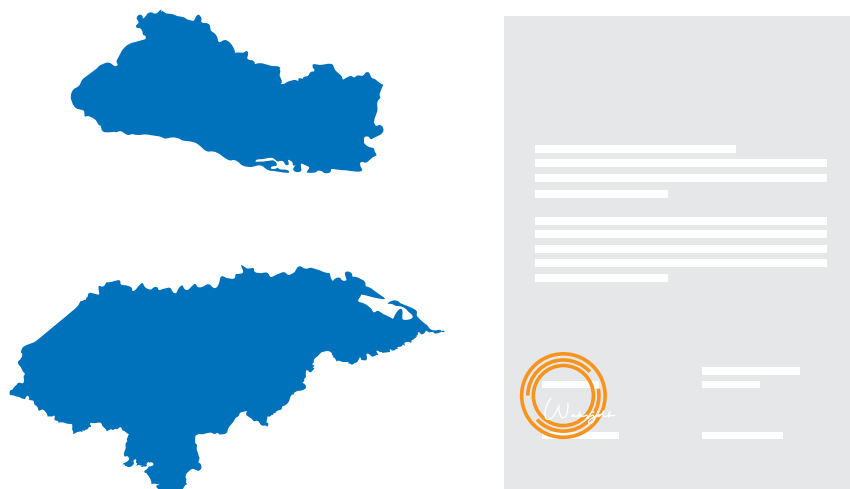


Resultados de las solicitudes concluidas con análisis de mérito / Nacionalidades de las solicitudes reconocidas desde el 2002.



Las altas tasas de reconocimientos de la condición de refugiado, si comparadas con las nacionalidades de las personas reconocidas como refugiadas en Guatemala desde el 2002 (en su mayoría salvadoreños y hondureños), demuestran una clara comprensión del Estado en relación al contexto de violencia perpetrada por actores no estatales en Honduras y El Salvador, que genera la necesidad de protección internacional de las personas que huyen de persecución.

Tasa de reconocimiento se mantuvo arriba del 75% en El Salvador y Honduras



Desde 2002, 95 solicitudes de asilo de niñez y adolescencia, **51%** de niñas, siendo en su mayoría (**68%**) solicitudes de NNA de El Salvador. **74%** de los casos resultaron en reconocimiento de la condición de refugiado.

De 2014 a 2016, Guatemala analizó el mérito de 167 solicitudes de refugio, habiendo reconocido la condición de refugiado en 93% de los casos, lo que resultó en la protección de 155 nuevos refugiados. Durante ese periodo, Guatemala rechazó 12 solicitudes de refugio por haber resuelto que los solicitantes no cumplían con los requisitos legales para el reconocimiento.

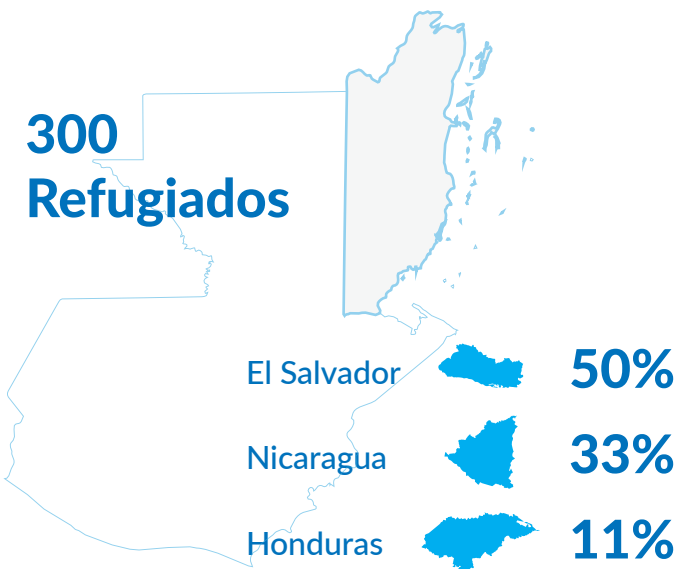
De las 155 personas que recibieron protección como refugiadas desde el 2014 en Guatemala, 77% eran nacionales de El Salvador (119 personas) y 19% eran nacionales de Honduras (29 personas). Los demás solicitantes de refugio reconocidos como refugiados en ese periodo eran de Venezuela (seis personas) y Ucrania (una persona). Del total de nuevos solicitantes reconocidos como refugiados desde el

2014, 46% eran del género femenino (72 personas) y 37% eran niños, niñas o adolescentes (58 personas). Importante mencionar que, en 2015, Guatemala brindó protección a un hombre trans y a una mujer trans, ambos que huyeron de Honduras y El Salvador en razón de una persecución basada en su identidad de género u orientación sexual.

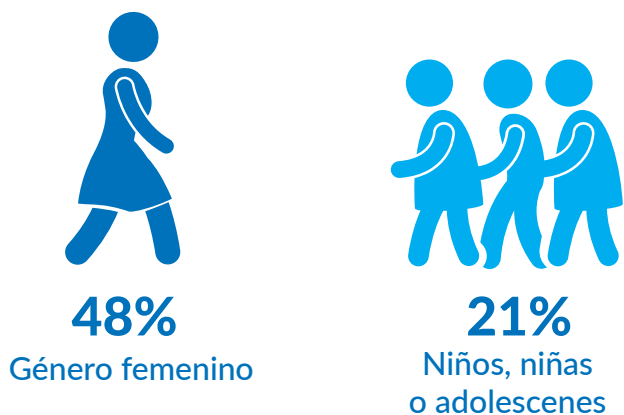
En relación a los ocho casos rechazados desde el 2014, los solicitantes eran de las siguientes nacionalidades: tres nacionales de Rusia; dos nacionales de Honduras; un nacional de México; un nacional de Venezuela; un nacional de El Salvador. Del total de personas que tuvieron solicitudes rechazadas en ese periodo, 56% eran mujeres y todos eran adultos.

Población refugiada en Guatemala

Al final de 2016, Guatemala acogía una población refugiada de 300 personas de nueve distintas nacionalidades, en su mayoría de El Salvador (50%), Nicaragua (33%) y Honduras (11%). En relación al perfil de género y edad de la población refugiada, 48% son del género femenino y 21% son niños, niñas o adolescentes.



Los refugiados en Guatemala tienen derecho a documentación de identidad, de viaje y de trabajo, además de la libertad de circulación y otros derechos civiles, como acceso a la educación y servicios de salud públicos. En el 2015, la Pastoral de Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal de Guatemala y el ACNUR realizaron un Diagnóstico Participativo con la población refugiada, un proceso participativo de consultas que tenía por objetivo evaluar los desafíos y avances en la integración local de población refugiada. Los principales desafíos destacados por la población estaban relacionados a la documentación y acceso al trabajo, servicios bancarios, servicios de salud, educación, programas de vivienda, seguridad social y seguridad contra la violencia.



De acuerdo con datos de la Pastoral de Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal de Guatemala, aproximadamente 70% de la población refugiada en Guatemala vive en el Departamento de Guatemala, de los cuales la mayoría reside en zona urbana. Los 30% restantes viven en zonas rurales del país, sobre todo en comunidades en Petén; San Pedro, Sololá; San Marcos; Chiquimula; Jutiapa y Cuilapa, Santa Rosa.

El nuevo Código de Migración que entró en vigencia en el año 2017, trae importantes avances en materia de integración local de refugiados. De acuerdo al nuevo marco legal, los solicitantes de refugio adquieren el derecho a trabajar desde el momento en que registran su solicitud. Otro importante avance es que la documentación de los refugiados pasa a ser emitida por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) y adquiere un formato más similar al documento personal de identificación de los nacionales. Por fin, el plazo para solicitar la residencia permanente en el caso de nacionales de Centroamérica fue establecido en un año, lo que facilitaría a la mayoría de la población refugiada (mayoritariamente hondureños y salvadoreños) el acceso a un estatus migratorio más estable en Guatemala.