Defensoría de las Personas Migrantes

Informe
Supervisión del procedimiento para el reconocimiento de la condición del estatuto de Refugiado

Guatemala, mayo, 2022

A. ANTECEDENTES

Como una función primordial de supervisión a la administración pública en el respeto de los derechos humanos, la Defensoría de Personas Migrantes diseñó un plan de visitas y verificación del procedimiento de reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado, para verificar que el mismo se este desarrollando de acuerdo a los estándares naciones e internacionales de protección a personas solicitantes de refugio y reconocidas como refugiadas. De igual forma se realiza la supervisión para detectar áreas de oportunidad para mejorar la atención a las personas y consolidar el procedimiento de reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado.

B. MARCO NORMATIVO

	Constitución Política de la República	**Normativa Nacional**	**Estándares Internacionales**
Mandato del PDH	Artículos 274, 275	Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos.	Principios relativos al Estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos "Principios de Paris"
Competencias de la institución objeto de supervisión	Artículos 12, 27, 28, 44 y 46.	Código de Migración Decreto 44-2016. Articulo 43 y siguientes.	Convención sobre el estatuto de los Refugiados y su Protocolo

		Artículo 177. Acuerdo de Autoridad Migratoria 2-2019.	Artículos 1 y 5.
Derechos humanos relacionados	Derecho de defensa. Derecho de petición. Derechos inherentes a la persona humana. Preeminencia del derecho internacional.	Derecho al reconocimiento del estatuto de refugiado.	Derecho a la protección internacional. Derecho a obtener una respuesta por su solicitud de refugio.

.

C. <u>OBJETIVOS</u>

Objetivo General

Verificar el respeto y cumplimiento por parte de las autoridades públicas responsables de los derechos humanos de las personas solicitantes en el procedimiento para el reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado.

Objetivos específicos

- Establecer el cumplimiento de un plazo razonable para resolver las solicitudes de reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado por parte del Estado de Guatemala
- Supervisar la participación de la Autoridad Migratoria Nacional en el procedimiento de reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado.
- Verificar los procedimientos aplicados por la Comisión Nacional para los Refugiados en el análisis y elaboración de informes como ente asesor de la AMN.

- Determinar las condiciones en que los solicitantes de refugio y refugiados acceden o no a los derechos establecidos en el Decreto 44-2016, Código de Migración.

D. DESCRIPCION DE LA SUPERVISIÓN

La supervisión se realizó en dos partes: fase de entrevistas y fase de respuestas escritas.

FASE DE ENTREVISTAS

1) El cinco de abril de 2022 a las once horas el personal de la defensoría se hizo presente en las instalaciones del Departamento para el Reconocimiento del Estatuto de Refugiado a realizar la respectiva supervisión. No se fue atendido por la Directora de dicho Departamento pues la misma se encontraba en diligencias fuera de la oficina, sin embargo se fue atendido por el personal que había quedado encargado en ese momento. El cual indicó lo siguiente:
   a) **En cuanto a las funciones del DRER:** indican que al inicio se agendan citas para que las personas solicitantes de refugio presentaran solicitudes formales; posteriormente se agenda una entrevista en la fecha más cercana posible, en esta entrevista se solicita mayor información y documentos, se cuenta con un formulario de entrevista, en ella se busca recabar información general de la persona, describir el temor fundado; además se realiza una evaluación psicológica; posteriormente se asigna el caso para verificación; se hace un estudio de Trabajo Social para ver cómo viven las personas solicitantes, que necesitan, por pandemia se realiza en forma telefónica, se buscan derivaciones para educación, trabajo, etc.; después el caso pasa a la etapa de análisis donde se hace investigación, se determina si se tiene suficiente información o se necesita recabar algún elemento adicional; se puede agendar una nueva entrevista, que se incluya en el perfil de refugiado; Se realiza un Informe técnico del caso, sobre la investigación; Se hace un razonamiento para Conare y se elabora una informe. El personal de apoyo a CONARE hace presentaciones sobre los casos, escanea los expedientes y los envía a los comisionados para que cuenten con la información previa a la reunión en la que deban conocer cada caso;
   b) **En cuanto a la conformación del DRER:** Se informó que el DRER está conformado por 33 personas, de esas personas aproximadamente la mitad están contratadas a tiempo definido por una empresa privada (Miscorp), financiada mediante fondos provenientes de ACNUR, lo cual ha permitido el fortalecimiento del Departamento

pero al no contar con estabilidad laboral, pone en riesgo la institucionalización y consolidación futura de los avances alcanzados.

c) **En cuanto al Estatus de Permanencia Provisional:** En cuanto al Estatus de permanencia provisional se indicó que el mismo se entrega el día de la entrevista, que además las renovaciones pueden ser enviadas por correo electrónico para evitar que las personas tengan que hacer el viaje mensualmente a recogerlo en persona. Además fue indicado que derivado de una recomendación escrita de la PDH se ha iniciado a entregar EPP a las personas que iniciaron un proceso contencioso administrativo, siendo el único requisito que presenten copia de recibido del primer memorial de dicha demanda.

2) El mismo cinco de abril de 2022 a las catorce horas fue realizada la supervisión en el Ministerio de Gobernación, por su participación en la CONARE. En la reunión fue indicado lo siguiente. Han recibido capacitación de ACNUR respecto a cómo resolver los casos presentados a CONARE. La razón de su intervención en CONARE es por temas de seguridad. El DRER les manda los casos previamente para conocer un aproximado de 10 casos por reunión. En las reuniones cada institución vota en el ámbito de su competencia, se utiliza para fundamentar las decisiones la Convención, el Protocolo de Cartagena y el Reglamento. Los votos que se emiten son razonados. Se pueden pedir aclaraciones o ampliaciones sobre los casos que se conocen. Se conocen un aproximado de 40 casos al mes.

3) El seis de abril de 2022 a las once horas fue realizada la supervisión en el Ministerio de Relaciones Exteriores a las personas designadas por esa institución a CONARE. Fue indicado lo siguiente. Se realizan dos reuniones ordinarias al mes en forma virtual donde conocen aproximadamente 10 casos en cada sesión, además se realizan dos reuniones extraordinarias donde se conocen solicitudes de abandono, desistimiento, nuevos formatos, propuesta de capacitaciones, etc. A todas las reuniones asisten tanto la comisionada titular como la suplente. Los casos se analizan entre las dos representantes. Se hacen resúmenes de los casos y se toman notas previas a las reuniones. El DRER les hace una presentación y resumen de cada caso.

4) El mismo seis de abril de 2022 a las catorce horas se hizo la supervisión en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Indicaron lo siguiente. Para analizar los expedientes cuentan con la representante titular y suplente, además de dos técnicos quienes emiten los informes de cada caso. Después del análisis se determina si se otorga o no el reconocimiento. Han sido capacitados por ACNUR. En las reuniones de CONARE se justifica el voto y se deja constancia. Las reuniones se realizan de ocho a doce horas los días jueves en forma virtual. Se han pensado en alternativas de reformas para excluir a la AMN del procedimiento, así como modificar el tarifario de residencias, ya que los

mismos los han identificado como obstáculos para los solicitantes de refugio. La entidad que resuelve el refugio debe ser autónoma, debe ser un personal permanente.

FASE DE RESPUESTAS ESCRITAS

Se giraron solicitudes de debida colaboración a las autoridades para requerir alguna información por escrito, derivado del trabajo que realizan como parte del procedimiento para el reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado. Se obtuvieron las respuestas siguientes:

5) El Ministerio de Desarrollo Social dentro de su respuesta del siete de abril de 2022 destaca que no tiene programas creados para refugiados. Respecto a las demás respuestas indican en su mayoría que no son de su competencia, por ejemplo respecto a la cantidad de personas reconocidas como refugiadas o las convocatorias realizadas para conocer de casos de solicitantes de refugio.
6) El Ministerio de Trabajo y Previsión Social en su respuesta escrita indica que del año 2020 a lo transcurrido de 2022 han asistido a 38 convocatorias a reuniones ordinarias y 11 convocatorias a reuniones extraordinarias. En cuanto a sus funciones en Conare hacen una referencia al Reglamento respectivo, sin ninguna ampliación. Para fundamentar sus decisiones indican que se basan en la cláusula de inclusión de la Convención de 1951 y el Protocolo de Cartagena. En cuanto a las resoluciones de 2020 a la fecha tienen 233 resoluciones favorables, 337 resoluciones desfavorables, aunque la tendencia en los años 2020 y 2021 era hacia contar con más resoluciones desfavorables, a partir del año 2022 la tendencia es a contar con mayor cantidad de resoluciones favorables, como se puede observar en el anexo respectivo.
7) La Vicepresidencia de la República respondió el 22 de abril de 2022 declarando sin lugar la solicitud de información solicitada con base el mandato del Procurador de los Derechos Humanos.
8) La Comisión Nacional de Atención al Migrante de Guatemala con fecha ocho de abril de 2022 responde refiriendo a Conare y al Instituto Guatemalteco de Migración para indicar los aspectos que se les habían consultado.
9) Por su parte el Departamento para el Reconocimiento de la Condición del Estatuto de Refugiado respondió en oficio de fecha 27 de abril de 2022. Los principales aspectos en su respuesta son los siguientes. En el anexo correspondiente reportan los datos relativos a solicitudes realizadas, resoluciones favorables y desfavorables del año 2020 a marzo de 2022. Se indica que se tiene un mecanismo específico para emitir los Estatus de Permanencia Provisional. En cuanto a las personas que han iniciado procesos

contenciosos administrativos indican que también se les emite el Estatus de Permanencia Provisional, siendo a la fecha un total de 13 personas; además se les ha entregado a 6 personas que han interpuesto acciones de Amparo. Además se proporciona una copia del formato de entrevista que se realiza a los solicitantes de refugio. Por último se proporciona un formato del informe que se realiza en el Drer para resumir los principales aspectos, donde se hace una identificación general del expediente, relación de hechos, resumen de la entrevista, elementos de elegibilidad, elementos de verificación, fundamento legal.

E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones	Hallazgos
• El fortalecimiento del DRER que ha sido acompañado por ACNUR ha permitido avanzar en el conocimiento y resolución de las solicitudes de refugio; sin embargo, aproximadamente la mitad del personal de dicho Departamento se encuentra contratada mediante cooperación lo que no brinda la posibilidad de institucionalización y pone en riesgo la inversión técnica y financiera que se ha hecho hasta el momento.	En cuanto a la conformación del DRER: Se informó que el DRER está conformado por 33 personas, de esas personas aproximadamente la mitad están contratadas a tiempo definido por una empresa privada (Miscorp), financiada mediante fondos provenientes de ACNUR, lo cual ha permitido el fortalecimiento del Departamento pero al no contar con estabilidad laboral, pone en riesgo la institucionalización y consolidación futura de los avances alcanzados.
• Durante los años 2020 y 2021 las resoluciones desfavorables (269) fueron mayores que las favorables (171). Lo que debe determinarse es si la Subdirección de Atención a los Derechos Fundamentales de los Migrantes dada la alta incidencia de resoluciones desfavorables cuenta con planes o programas para esas personas que no reciben el reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado.	Por su parte el Departamento para el Reconocimiento de la Condición del Estatuto de Refugiado respondió en oficio de fecha 27 de abril de 2022. Los principales aspectos en su respuesta son los siguientes. En el anexo correspondiente reportan los datos relativos a solicitudes realizadas, resoluciones favorables y desfavorables del año 2020 a marzo de 2022.

• Las personas que forman parte de la Conare llevan un proceso de formación y adecuación al trabajo especializado que les ha sido encomendado. Cuando en algunos casos las instituciones a las que representan las cambian, esto afecta en la dinámica general y termina afectando la calidad del trabajo que se realiza.	2) El mismo cinco de abril de 2022 a las catorce horas fue realizada la supervisión en el Ministerio de Gobernación, por su participación en la Conare. En la reunión fue indicado lo siguiente. Han recibido capacitación de ACNUR respecto a cómo resolver los casos presentados a CONARE.
• Las resoluciones de reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado no cuentan con una adecuada fundamentación, que a los solicitantes de refugio les permita conocer las razones de dicha resolución y decidir de manera informada si tiene o no bases para impugnar la misma. Información que si es incluida en los informes finales de cada caso que realiza el DRER.	Por último se proporciona un formato del informe que se realiza en el DRER para resumir los principales aspectos, donde se hace una identificación general del expediente, relación de hechos, resumen de la entrevista, elementos de elegibilidad, elementos de verificación, fundamento legal.

Recomendaciones

Autoridad a quien se dirigen: al Director General del Instituto Guatemalteco de Migración

1. Evaluar y analizar de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria dentro de este ejercicio fiscal o en el del año 2023 del Instituto Guatemalteco de Migración, que de forma progresiva se pueda iniciar la contratación del personal que actualmente labora con apoyo de cooperación internacional en el Departamento para el Reconocimiento del Estatuto de Refugiado, con contratos que garanticen la calidad en el servicio que prestan y su estabilidad laboral. Ello permitirá institucionalizar y consolidar los avances alcanzados por el Departamento en los últimos meses.

2. Impulsar programas y coordinaciones nacionales e internacionales que brinden alternativas viables a las personas que se les deniega el reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado, para prevenir casos de no devolución y las personas no sean sometidas a situaciones que pongan en riesgo su vida e integridad

PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS
DEFENSORÍA DE LAS PERSONAS MIGRANTES
GUATEMALA, C. A.

física, dada la alta incidencia de resoluciones denegatorias emitidas en los últimos dos años.

Recomendaciones

Autoridad a quien se dirigen: a las instituciones que participan en la Autoridad Migratoria Nacional

1. Garantizar que las personas designadas para participar en la Comisión Nacional para Refugiados sea personal permanente para garantizar su continuidad en dicho espacio, considerando la inversión en formación y conocimiento especializado que se realiza en ellos. Que cuando por alguna razón ese personal deba ser sustituido, se planifique una etapa de transición que permita un cambio ordenado y no repercuta negativamente en el avance y funcionamiento de la Comisión Nacional para Refugiados.

2. Incluir en la resolución final de la Autoridad Migratoria Nacional, donde se resuelve otorgar o denegar el reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado en cada caso concreto, un resumen de la substanciación del expediente que incluya al menos identificación general del expediente, relación de hechos, resumen de la entrevista, elementos de elegibilidad, elementos de verificación, fundamento legal y decisión final. Todos estos elementos ya son proporcionados por el personal de apoyo a la CONARE en los informes que realizan sobre cada caso y permitirán conocer al solicitante de refugio con precisión y una debida fundamentación de las resoluciones administrativas cuáles son los motivos para el otorgamiento o denegatoria del reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado.

3. Promover la modificación del Procedimiento para el reconocimiento de la condición del Estatuto de Refugiado en el sentido de retirar a la Autoridad Migratoria Nacional -AMN- de dicho procedimiento, ya que como se ha indicado en el respectivo informe de supervisión, su intervención (de la AMN) demora considerablemente el tiempo de resolución de las solicitudes y tampoco se aportan conocimientos especializados para resolver los mismos. La salida de la Autoridad Migratoria Nacional del Procedimiento para el reconocimiento de la condición del estatuto de refugiado y asignación de dicha responsabilidad a la Comisión Nacional para Refugiados permitiría agilizar el procedimiento y estaría acorde con los estándares internacionales en materia de refugio.

Carlos Eduardo Woltke Martínez
Defensoría de las Personas Migrantes.