



Chicago, Ciudad de Guatemala, Montreal,
Oakland, San Francisco, San José y Washington
29 de mayo de 2020

Dr. Paulo Abrão
Secretario Ejecutivo
Comisión Interamericana de Derechos Humanos

**Ref.: Riesgos a los derechos de las personas solicitantes de asilo
por la implementación del Acuerdo de Cooperación en Asilo
Solicitud de Información: Guatemala**

Distinguido Dr. Abrão:

El Network in Solidarity with the People of Guatemala (NISGUA), el Center for Gender and Refugee Studies (CGRS), el Latin America Working Group, Alianza Americas, el Centro Legal de la Raza, el Projet Accompagnement Québec-Guatemala y el Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) nos dirigimos a usted y, por su intermedio, a la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “Comisión” o “CIDH”) a fin de presentar información respecto a la implementación del Acuerdo de Cooperación en Asilo (ACA) adoptado en 2019 entre Guatemala y Estados Unidos y las consecuencias sobre los derechos humanos de las personas sujetas a esta nueva política, y para pedirle a la Ilustre Comisión que, con fundamento en las competencias que le otorga el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH o Convención)¹, se solicite al Estado guatemalteco información al respecto.

En este sentido, a continuación, presentamos a la Ilustre Comisión algunos antecedentes sobre el ACA entre los Estados Unidos y Guatemala. Seguidamente proporcionamos información sobre su implementación a partir de noviembre de 2019, señalando las afectaciones sobre las personas solicitantes de asilo sujetas a

¹Artículo 41(d), Convención Americana sobre de Derechos Humanos, “La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones: d) solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos”.

la ACA. Procedemos a ofrecer algunas conclusiones antes de que presentemos a la Comisión nuestras peticiones con respecto a Guatemala y Estados Unidos.

I. Antecedentes

A. Contexto del ACA entre Estados Unidos y Guatemala

Como es de conocimiento de esta Comisión, en junio de 2019, los gobiernos de Estados Unidos y Guatemala se encontraban en negociaciones en el marco de diversas iniciativas impulsadas por el gobierno estadounidense para limitar el acceso al territorio y a la posibilidad de asilo en ese país². Anteriormente, el 27 de mayo de 2019, el Ministerio de Gobernación de Guatemala firmó un Memorandum de Cooperación con el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, dirigido a “abordar la migración irregular”³, y en junio, algunos medios de comunicación reportaron que el gobierno guatemalteco estaba por firmar un acuerdo de ‘tercer país seguro’ con el gobierno estadounidense⁴. En respuesta, el 2 de julio de 2019, el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala emitió una carta expresando su grave preocupación respecto de la firma de un acuerdo de esta naturaleza, señalando que ésta “se constituirá en fuente de violaciones masivas de los derechos humanos”⁵. Sin embargo, días después, los medios de comunicación reportaron la inminente firma de este acuerdo por el Presidente de la República durante su próximo viaje a Washington⁶.

Frente a esta coyuntura, la Ilustre Comisión señaló que:

[]los hechos de violencia y las violaciones a derechos humanos que la CIDH ha monitoreado a través de sus visitas, informes de país y otros mecanismos de monitoreo respecto de Guatemala y México en los últimos años ponen en evidencia que estos países no contarían con las condiciones para ofrecer las garantías de seguridad que un tercer país seguro debe garantizar. Este acuerdo podría aumentar las condiciones de vulnerabilidad para las personas

² CIDH. CIDH expresa profunda preocupación por la situación de personas migrantes y refugiadas en Estados Unidos, México y Centroamérica. Comunicado de Prensa. 23 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/180.asp>.

³ Guatemala – Ministerio de Gobernación. *Memorandum de Cooperación entre el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América y el Ministerio de Gobernación de la República de Guatemala, que permiten abordar la migración irregular*. 27 de mayo de 2019. Disponible en: <http://mingob.gob.gt/wp-content/uploads/2019/06/Memora%CC%81ndum.pdf>.

⁴ Voice of America. *US, Guatemala Close to Deal to Block Central American Asylum-seekers*. 13 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.voanews.com/americas/us-guatemala-close-deal-block-central-american-asylum-seekers>.

⁵ Publinews. *PDH pide al Presidente atender “crisis humanitaria” que viven migrantes*. 2 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.publinews.gt/gt/noticias/2019/07/02/pdh-pide-presidente-atender-crisis-humanitaria-migrantes.html>.

⁶ CNN Español. *Guatemala podría convertirse en un tercer país seguro*. 12 de julio de 2019. Disponible en: <https://cnnspanol.cnn.com/video/guatemala-pais-seguro-washington-estados-unidos-asilo-tercer-onu-jimmy-morales-cierre-directo-usa/>.

migrantes y refugiadas y podría exponerles a riesgos mayores que los que las llevaron a desplazarse originalmente⁷.

B. Amparo ante la Corte de Constitucionalidad de Guatemala

En respuesta a estos reportes, el Procurador de Derechos Humanos y dos otros demandantes presentaron tres recursos de amparo ante la Corte de Constitucionalidad de Guatemala entre el 10 y el 12 de julio de 2019. El 14 de julio, la Corte de Constitucionalidad consolidó los tres recursos y otorgó amparo provisional, previniendo al presidente de asumir la decisión de constituir a Guatemala como un 'tercer país seguro' sin contar con la autorización previa del Congreso de la República⁸. A raíz de este amparo contra la posible firma de dicho acuerdo, ese mismo día, el gobierno guatemalteco anunció el aplazamiento del viaje del presidente a Washington⁹.

Sin embargo, como es de conocimiento de esta Comisión, el gobierno presentó un recurso de revocatoria del amparo provisional¹⁰, además de reproches y descalificaciones desde altas autoridades y diversos sectores dirigidos hacia las y los magistrados que habían votado a favor del amparo¹¹.

C. Adopción del ACA entre Estados Unidos y Guatemala

En este contexto, el ejecutivo guatemalteco desconoció el amparo provisional y el 26 de julio de 2019, firmó el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República de Guatemala, relativo a la cooperación respecto de solicitudes de protección¹². El Acuerdo establece la base para el traslado de personas no guatemaltecas que solicitan asilo en Estados Unidos a Guatemala bajo la premisa de que se podría acceder a la protección internacional en Guatemala¹³. En términos prácticos, el llamado Acuerdo de Cooperación en Asilo funge como un acuerdo de tercer país seguro.

⁷ CIDH. CIDH expresa profunda preocupación por la situación de personas migrantes y refugiadas en Estados Unidos, México y Centroamérica. Comunicado de Prensa. 23 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/180.asp>.

⁸ Anexo 1: Amparo provisional de la Corte de Constitucionalidad, 14 de julio de 2019.

⁹ Voice of America Noticias. *Guatemala no contempla acuerdo de tercer país seguro, Morales suspende visita a Trump*. 14 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.voanoticias.com/a/guatemala-no-contempla-acuerdo-de-tercer-pais-seguro-morales-suspende-visita-a-trump/4999843.html>.

¹⁰ Comunicado Público del Gobierno de Guatemala de 23 de julio de 2019. Disponible en: https://twitter.com/GuatemalaGob/status/1153792350293938176?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1153792350293938176&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.notimerica.com%2Fpolitica%2Fnoticia-presidente-guatemala-presenta-revocatoria-cc-activar-acuerdo-tercer-pais-seguro-eeuu-20190724104751.html

¹¹ CIDH. Resolución 56/2019. Medida Cautelar No. 28-19. José Francisco de Mata Vela y otros respecto de Guatemala. 25 de octubre de 2019. Párr. 8.

¹² Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República de Guatemala, relativo a la cooperación respecto de solicitudes de protección, 26 de julio de 2019. Disponible en: <https://mingob.gob.gt/wp-content/uploads/2019/07/20190726181932114.pdf>.

¹³ *Id.*

Esta acción unilateral por parte del ejecutivo guatemalteco no solo implicó un quiebre institucional, sino que dejó las demandas de amparo sin materia, llevando a que el 9 de septiembre de 2019, la Corte de Constitucionalidad declarara con lugar la solicitud de revocatoria¹⁴. En un comunicado de prensa emitido, la Corte de Constitucionalidad destacó “la responsabilidad de propiciar que se agote el procedimiento legal establecido para que el Acuerdo en mención cobre vigencia”, señalando disposiciones de la normativa guatemalteca que se refieren a las funciones del poder legislativo¹⁵. Al respecto, la Corte de Constitucionalidad subrayó que, según el texto del propio Acuerdo, este entraría en vigencia “por medio de un canje de notas entre las partes, en el cual deberán indicar que cada una ha cumplido con los procedimientos jurídicos nacionales necesarios para el efecto”¹⁶.

Mientras se esperaba la presentación del Acuerdo al congreso guatemalteco, en noviembre de 2019, el gobierno de Estados Unidos adoptó un nuevo reglamento perteneciente a la implementación de los acuerdos de tercer país seguro¹⁷ y se efectuó la publicación oficial del Acuerdo con Guatemala en el Registro Federal de Estados Unidos¹⁸. Sin pasar por el congreso guatemalteco y sin que se publicara el supuesto canje de notas entre los dos países necesario para su implementación, a finales de noviembre de 2019, se empezó a implementar el Acuerdo de Cooperación en Asilo entre Estados Unidos y Guatemala.

¹⁴ Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Comunicado de prensa. COM 14-2019. 10 de septiembre de 2019. Disponible en: https://twitter.com/CC_Guatemala/status/1171468185645637632/photo/1.

¹⁵ *Id.*

¹⁶ *Id.*

¹⁷ Implementing Bilateral and Multilateral Asylum Cooperative Agreements under the Immigration and Nationality Act. Federal Register. Volume 84, No. 233 (19 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.federalregister.gov/documents/2019/11/19/2019-25137/implementing-bilateral-and-multilateral-asylum-cooperative-agreements-under-the-immigration-and>.

¹⁸ Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Guatemala on Cooperation Regarding the Examination of Protection Claims. Federal Register. Volume 84, No. 224 (29 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.federalregister.gov/documents/2019/11/20/2019-25288/agreement-between-the-government-of-the-united-states-of-america-and-the-government-of-the-republic>.

II. La implementación del Acuerdo de Cooperación en Asilo entre Estados Unidos y Guatemala

A. La transferencia de personas solicitantes de asilo en Estados Unidos a Guatemala¹⁹

Con los cambios al marco legal estadounidense, el 22 de noviembre, inició la aplicación del ACA con Guatemala a personas hondureñas y salvadoreñas²⁰. Bajo este acuerdo, ese día se efectuó el traslado desde Estados Unidos de al menos una persona – Erwin Ardón, un solicitante de asilo hondureño – a Guatemala, donde permaneció durante un día antes de volver a Honduras²¹. Desde entonces, Estados Unidos ha seguido transfiriendo cientos de personas hondureñas y salvadoreñas a Guatemala en el marco del ACA.

Según el Instituto Guatemalteco de Migración, de noviembre de 2019 al 24 de enero de 2020, se habían transferido un total de 266 personas conforme el ACA²². De estos, 166 eran nacionales hondureñas: 55 hombres, 51 mujeres, 29 niños y 31 niñas²³. Las demás 100 personas eran nacionales salvadoreñas: 20 hombres, 46 mujeres, 18 niños y 16 niñas²⁴.

A finales de febrero de 2020, medios de comunicación reportaron que un total de 720 solicitantes de asilo de Honduras y El Salvador habían sido transferidos a Guatemala tras solicitar asilo en Estados Unidos²⁵. A mediados de marzo, el New

¹⁹ El marco normativo estadounidense, los procedimientos por las instituciones estadounidenses para tramitar casos bajo el ACA y las decisiones de agentes estadounidenses de transferir personas cuyas vidas corren riesgo en Guatemala a ese país son de tremenda preocupación para las organizaciones defensoras de los derechos humanos de las personas migrantes. Sin embargo, para propósitos de esta carta, las organizaciones firmantes nos centramos en la responsabilidad del Estado guatemalteco y en la información que la Ilustre Comisión debe de solicitar en virtud del artículo 41 de la CADH. Para una revisión de algunas de estas preocupaciones, véase Human Rights Watch y Refugees International. *Deportation Without a Layover*. 19 de mayo 2020. Disponible en: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/guatemala0520_web.pdf.

²⁰ Días antes de que se inició la implementación del ACA, se filtró a organizaciones y medios de comunicaciones un guía del Departamento de Seguridad Nacional estadounidense para oficiales de asilo, que proporciona directrices sobre su implementación. Según este documento, la población susceptible al ACA con Guatemala incluye a personas salvadoreñas y hondureñas. DHS. *US-Guatemala Asylum Cooperation Agreement (ACA) Threshold Screening – Guidance for Asylum Officers and Asylum Office Staff*. 19 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://fingfx.thomsonreuters.com/gfx/mkt/12/8962/8874/ACA%20Guatemala.pdf>.

²¹ Reuters. *Shifting asylum 'burden,' U.S. sends Guatemala first Honduran migrant*. 21 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-usa-immigration-guatemala/u-s-sends-guatemala-first-honduran-migrant-under-asylum-deal-idUSKBN1XV1WM>.

²² Gobierno de Guatemala. *Migración reporta más de 200 traslado bajo acuerdo ACA*. 27 de enero de 2020. Disponible en: <https://mingob.gob.gt/migracion-reporta-mas-de-200-traslado-bajo-acuerdo-aca/>.

²³ *Id.*

²⁴ *Id.*

²⁵ Univisión Noticias. *Se dispara el número de solicitantes de asilo enviados por EEUU a Guatemala: ya son 720 salvadoreños y hondureños*. 28 de febrero de 2020. Disponible en:

York Times reportó que más de 900 personas centroamericanas habían sido enviados a Guatemala desde que se empezó a implementar el ACA²⁶.

Al mismo tiempo, en el marco de la pandemia global para el coronavirus, el 17 de marzo el Ministerio de Relaciones Exteriores anunció la suspensión temporal de los vuelos que trasladaban solicitantes de asilo en el marco del ACA, indicando que se trataba de una medida cautelar hasta el establecimiento de protocolos sanitarios adecuados para el traslado a sus comunidades de origen²⁷. Sin embargo, se espera que las transferencias se reanudarán cuando se levanten algunas de las medidas de respuesta a la pandemia.

B. Condiciones de las personas transferidas a Guatemala

1. Falta de respuesta oficial en Guatemala

Existe muy poca información oficial sobre la recepción por parte de Guatemala de las personas transferidas por Estados Unidos en el marco del ACA. A principios de 2020, circulaban rumores sobre supuestos anexos al ACA que detallaban el alcance y detalles de su implementación, sin embargo, estos nunca han sido publicados. En respuesta a preguntas respecto de los mismos, el embajador estadounidense en Guatemala señaló que “no sería apropiado revelar el contenido de conversaciones diplomáticas”²⁸.

Sin embargo, declaraciones a la prensa evidencian algunos aspectos de la recepción de estas personas por parte de las autoridades guatemaltecas. Cuando se iniciaron las transferencias de solicitantes de asilo a Guatemala con base en el ACA, el entonces Ministro de Gobernación declaró que agencias de las Naciones Unidas serían responsables por proporcionar albergue durante su estancia en el país²⁹, sugiriendo que el gobierno se desentendía del proceso. Asimismo, artículos de prensa relatan como las personas transferidas eran trasladadas a albergues de la sociedad civil donde permanecen antes de ser ‘retornadas’ a sus países de

<https://www.univision.com/noticias/inmigracion/se-dispara-el-numero-de-solicitantes-de-asilo-enviados-por-eeuu-a-guatemala-ya-son-720-salvadorenos-y-hondurenos>.

²⁶ New York Times. ¿A dónde van a parar los solicitantes de asilo que fueron a Estados Unidos? 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/03/19/espanol/america-latina/solicitantes-de-asilo-estados-unidos.html>.

²⁷ Agencia Guatemalteca de Noticias. Presidente anuncia nuevas medidas para contener el coronavirus en Guatemala. 16 de marzo de 2020. Disponible en: <https://agn.gt/presidente-anuncia-nuevas-medidas-para-contener-el-coronavirus-en-guatemala/>

²⁸ Univisión Noticias. Se dispara el número de solicitantes de asilo enviados por EEUU a Guatemala: ya son 720 salvadoreños y hondureños. 28 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.univision.com/noticias/inmigracion/se-dispara-el-numero-de-solicitantes-de-asilo-enviados-por-eeuu-a-guatemala-ya-son-720-salvadorenos-y-hondurenos>.

²⁹ Reuters. Shifting asylum ‘burden,’ U.S. sends Guatemala first Honduran migrant. 21 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-usa-immigration-guatemala/u-s-sends-guatemala-first-honduran-migrant-under-asylum-deal-idUSKBN1XV1WM>.

origen³⁰. El director de uno de los centros señaló que el gobierno guatemalteco estaba completamente ausente en todo el proceso, y que su único rol era en empujar a las personas a salir del país lo antes posible³¹.

Unos meses después, el Ministerio de Desarrollo Social anunció que iba a emprender un diagnóstico sobre el funcionamiento de los programas sociales para poder atender a las necesidades humanitarias de la población sujeta al ACA³². Sin embargo, organizaciones que han investigado la implementación del acuerdo señalaron en marzo de 2020 que el gobierno guatemalteco no estaba proporcionando ni comida ni atención médica³³, esto a pesar de las enormes necesidades en materia de salud física y mental³⁴. Estas mismas organizaciones afirman que la alimentación y atención psicosocial para las personas sujetas al ACA se brinda exclusivamente desde la sociedad civil³⁵.

2. Inseguridad para solicitantes de asilo en Guatemala

Además de la desprotección específica que enfrentan por motivo de las omisiones del Estado, las personas transferidas a Guatemala por motivo del ACA son particularmente vulnerables a las condiciones generales de inseguridad en el país debido a la falta de vínculos y redes en el país. Como ejemplo, una mujer transferida a Guatemala reportó no tener ni dónde alojarse durante sus primeros días en el país, ni conocimiento sobre los riesgos en distintas partes de la ciudad, lo cual le llevó a encontrarse en una zona caracterizada por crimen violento³⁶.

Una investigación de la implementación del ACA señaló que ciertos grupos poblacionales entre las personas transferidas a Guatemala enfrentan mayor riesgo:

³⁰ Washington Post. The U.S. is putting asylum seekers on planes to Guatemala – often without telling them where they're going. 14 de enero de 2020. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/the-us-is-putting-asylum-seekers-on-planes-to-guatemala--often-without-telling-them-where-theyre-going/2020/01/13/0f89a93a-3576-11ea-a1ff-c48c1d59a4a1_story.html.

³¹ Washington Post. The U.S. is putting asylum seekers on planes to Guatemala – often without telling them where they're going. 14 de enero de 2020. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/the-us-is-putting-asylum-seekers-on-planes-to-guatemala--often-without-telling-them-where-theyre-going/2020/01/13/0f89a93a-3576-11ea-a1ff-c48c1d59a4a1_story.html.

³² Gobierno de Guatemala. MIDES apoya a personas retornadas de Estados Unidos. 21 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.guatemala.gob.gt/mides-apoya-a-personas-retornadas-de-estados-unidos/>.

³³ Anexo 2. P. 16.

³⁴ Anexo 2, P. 18.

³⁵ Human Rights Watch y Refugees International. Deportation without a Layover: Failure of Protection under the U.S. Guatemala Asylum Cooperative Agreement. 19 de mayo de 2020. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/506c8ea1e4b01d9450dd53f5/t/5ec3f0b370656c62ed7daa24/1589899466780/Guatemala+ACA+Report++May+2020++FINAL.pdf>. P. 26.

³⁶ Washington Post. The U.S. is putting asylum seekers on planes to Guatemala – often without telling them where they're going. 14 de enero de 2020. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/the-us-is-putting-asylum-seekers-on-planes-to-guatemala--often-without-telling-them-where-theyre-going/2020/01/13/0f89a93a-3576-11ea-a1ff-c48c1d59a4a1_story.html.

mujeres y niñas, personas LGBTIQ y víctimas de violencia de pandillas, entre otros³⁷. Esta situación de riesgo que corren las personas hondureñas y salvadoreñas en Guatemala se debe entender a la luz del Convenio Centroamericano de Libre Movilidad, también referido como CA-4, suscrito en 2006 entre Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua³⁸. Por virtud de este acuerdo, las personas nacionales de estos países no necesitan un visado u otra autorización para poder viajar a los otros países firmantes del acuerdo³⁹. Para las personas nacionales de estos países que huyen de agentes de persecución en sus países de origen, el libre movimiento permite que las personas que les persiguen también pueden movilizarse a los otros países del CA-4 sin mayor restricción, impidiendo que estos países pueden ser lugares dónde pueden protegerse contra la persecución.

Son muchos los casos de personas hondureñas y salvadoreñas que se han encontrado con sus agentes de persecución en Guatemala, obligándoles a huir hacia México o Estados Unidos. Para estas personas, Guatemala no les puede garantizar la protección. En este mismo sentido, la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala ha afirmado: “Estar aquí es casi lo mismo que estar en Honduras (...) Estás en el mismo barrio que los grupos criminales. Las condiciones aquí no son garantía de seguridad”⁴⁰.

La situación de inseguridad para las personas solicitantes de asilo no es hipotética. En marzo de 2020, el New York Times publicó un reportaje sobre una familia de solicitantes de asilo transferidos a Guatemala a raíz del ACA. Temiendo por su seguridad en Guatemala, regresaron a Honduras dónde buscaron un lugar para esconderse de las pandillas que les amenazan⁴¹. Asimismo, organizaciones de derechos humanos documentaron casos de personas transferidas a Guatemala en el marco del ACA a pesar de sus obvias vulnerabilidades en Guatemala: hombres que habían sido testigos contra las pandillas violentas que operan al largo de Centroamérica, mujeres que habían sido víctimas de violencia sexual por parte de pandilleros, jóvenes que habían sido objetos del reclutamiento forzoso⁴².

³⁷ Human Rights Watch y Refugees International. Deportation without a Layover: Failure of Protection under the U.S. Guatemala Asylum Cooperative Agreement. 19 de mayo de 2020. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/506c8ea1e4b01d9450dd53f5/t/5ec3f0b370656c62ed7daa24/1589899466780/Guatemala+ACA+Report+-+May+2020+-+FINAL.pdf>. P. 35.

³⁸ Acta de Acuerdos. Reunión de Directores Generales de Migración y Extranjería de los Países Miembros del CA-4. 22 de mayo de 2006. Disponible en: https://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=acue_9035_2_29052006.htm.

³⁹ *Id.*

⁴⁰ New York Times. ¿A dónde van a parar los solicitantes de asilo que fueron a Estados Unidos? 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/03/19/espanol/america-latina/solicitantes-de-asilo-estados-unidos.html>.

⁴¹ New York Times. ¿A dónde van a parar los solicitantes de asilo que fueron a Estados Unidos? 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/03/19/espanol/america-latina/solicitantes-de-asilo-estados-unidos.html>.

⁴² Anexo 2. P. 22-25.

3. Restricciones sobre acceso a asilo en Guatemala

A pesar de la premisa fundacional del ACA es que las personas solicitantes de asilo pueden acceder a protección internacional en Guatemala, las restricciones – institucionales y de facto- sobre acceso a asilo en ese país han impedido que esa sea una realidad. Cifras proporcionadas por la embajada estadounidense en Guatemala a finales de febrero señalan que solo 3% de las personas transferidas a Guatemala a partir del ACA había solicitado asilo en ese país⁴³. A mediados de marzo de 2020, medios de comunicación reportaron que 20 personas – alrededor de dos por ciento de la población total que había sido transferido a Guatemala bajo el ACA – habían solicitado asilo en ese país⁴⁴.

Son múltiples las restricciones que impiden que las personas sujetas al ACA presenten una solicitud para protección en ese país. Uno de los factores que contribuye a que muy pocas de las personas transferidas a Guatemala hayan solicitado asilo en ese país es la falta de información y orientación sobre este derecho y el procedimiento para ejercerlo. Múltiples fuentes reportan que se brinda poca información sobre qué significa solicitar asilo en el país, y quienes no solicitan de manera inmediata son informados que deben salir del país en un plazo de 72 horas mediante un ‘retorno voluntario’⁴⁵. Según representantes de la Procuraduría de Derechos Humanos, estas personas tienen solo tres minutos para tomar una decisión⁴⁶, y efectivamente, se les está empujando a salir del país⁴⁷.

Por otro lado, el sistema de asilo en Guatemala es relativamente nuevo y las autoridades cuentan con experiencia muy limitada en la tramitación de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre enero y noviembre de 2018, Guatemala recibió 262 solicitudes de asilo, lo cual representa un incremento de 75% comparado con el año anterior⁴⁸. A pesar de que el marco normativo guatemalteco establece un plazo de 30 días para la resolución de solicitudes, el ACNUR confirma que estos procesos suelen durar mucho más, a veces, años⁴⁹. Además, solo hay

⁴³ Univisión Noticias. Se dispara el número de solicitantes de asilo enviados por EEUU a Guatemala: ya son 720 salvadoreños y hondureños. 28 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.univision.com/noticias/inmigracion/se-dispara-el-numero-de-solicitantes-de-asilo-enviados-por-eeuu-a-guatemala-ya-son-720-salvadorenos-y-hondurenos>.

⁴⁴ New York Times. ¿A dónde van a parar los solicitantes de asilo que fueron a Estados Unidos? 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/03/19/espanol/america-latina/solicitantes-de-asilo-estados-unidos.html>.

⁴⁵ Washington Post. The U.S. is putting asylum seekers on planes to Guatemala – often without telling them where they’re going. 14 de enero de 2020. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/world/the-americas/the-us-is-putting-asylum-seekers-on-planes-to-guatemala--often-without-telling-them-where-theyre-going/2020/01/13/0f89a93a-3576-11ea-a1ffc48c1d59a4a1_story.html.

⁴⁶ Anexo 2. P. 17.

⁴⁷ *Id.*

⁴⁸ UNHCR/ACNUR, La Agencia de la ONU para los Refugiados (“ACNUR”), *ACNUR en Guatemala* at 2 (Mar. 2019), <https://www.acnur.org/5cacfd7a4.pdf>.

⁴⁹ Anexo 2. Amicus Curiae de Refugees International, p. 3-4.

cuatro personas con competencias para evaluar la elegibilidad de las personas solicitantes⁵⁰. Esta poca capacidad y experiencia en temas de protección internacional contribuye a la falta de orientación e interés en promover que se acceden al sistema de asilo guatemalteco.

Adicionalmente, no se proporciona asistencia legal u orientación por parte de organizaciones independientes con conocimiento en el sistema de asilo guatemalteco. Por ese motivo, muchas de las personas sujetas al ACA han tenido la impresión falsa de que iban a poder solicitar asilo en Estados Unidos desde Guatemala⁵¹. No contaban con información sobre como iniciar el proceso frente las autoridades guatemaltecas, cuanto duraría el proceso, dónde se podría alojar mientras se tramitaba la solicitud y como se cubrirían sus necesidades básicas durante el proceso⁵².

C. El retorno obligado de las personas solicitantes de asilo a sus países de origen

Según información proporcionada a medios de comunicación por parte del embajador estadounidense en Guatemala, a finales de febrero de 2020, cerca de 97% de las personas transferidas a Guatemala bajo el ACA habían regresado a sus países de origen⁵³. Pero para muchas personas, este retorno no ha sido voluntario, sino obligado por las condiciones y la imposibilidad de acceder a protección en Guatemala.

El hecho de que las personas que solicitaron asilo en Estados Unidos no presentaran solicitudes ante las autoridades Guatemala no significa que no son refugiados y refugiados. Con respecto a las personas sujetas al ACA, la jefa de la oficina del ACNUR en Guatemala ha afirmado que “[e]l hecho de que no estén solicitando asilo aquí no significa que no estén en riesgo (...) Que regresen a sus países no significa que la amenaza nunca existió”⁵⁴. Según un reportaje del New York Times, “los migrantes que han elegido regresar a sus países de origen dicen que, aunque todavía estarán en peligro, al menos pueden gozar de protección y apoyo que les ofrecen familiares y amigos cercanos, algo que Guatemala no puede

⁵⁰ U.S. House of Representatives, Committee on Foreign Relations. Carta al Departamento de Estado. 6 de marzo de 2020. Disponible en: <https://castro.house.gov/imo/media/doc/HFAC%20Asylum%20letter.pdf>. P. 2.

⁵¹ Anexo 2, p. 17.

⁵² Anexo 2, p. 17.

⁵³ Univisión Noticias. Se dispara el número de solicitantes de asilo enviados por EEUU a Guatemala: ya son 720 salvadoreños y hondureños. 28 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.univision.com/noticias/inmigracion/se-dispara-el-numero-de-solicitantes-de-asilo-enviados-por-eeuu-a-guatemala-ya-son-720-salvadorenos-y-hondurenos>.

⁵⁴ New York Times. ¿A dónde van a parar los solicitantes de asilo que fueron a Estados Unidos? 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/03/19/espanol/america-latina/solicitantes-de-asilo-estados-unidos.html>.

darles”⁵⁵. El ACNUR afirma que al menos dos tercios de la población transferida tiene una situación que puede necesitar de protección internacional⁵⁶.

El caso de Edwin Ardón, el primer solicitante de asilo transferido a Guatemala bajo el ACA, es ilustrativo. De acuerdo con Univisión, Ardón “estuvo brevemente en un refugio para migrantes en Guatemala, pero decidió regresar a su país”⁵⁷. Antes de ser enviado a Honduras, Ardón recontó a los medios: “Me dijeron que si quería quedarme (...): les dije que no, porque la verdad ahorita dice que no están dando asilo. Entonces de nada me servía estar allá tanto tiempo y me tocó firmar una hoja no se de qué”⁵⁸ (sic).

Así, Guatemala está generando condiciones que obligan las personas transferidas en el marco del ACA a optar por retornar a sus países de origen, sin garantizarles la protección internacional.

III. Conclusiones

Por lo anterior, es evidente que el ACA pone en situación de mayor vulnerabilidad a las personas solicitantes de asilo de la región centroamericana y amenaza sus derechos más básicos a la vida e integridad personal, entre otros. Asimismo, las fuentes para analizar precisamente la implementación del ACA desde las páginas oficiales del gobierno, tanto de Estados Unidos⁵⁹ como de Guatemala, son escasas.

Los estándares internacionales sobre la transferencia de solicitantes de asilo en el contexto de acuerdos como el ACA requieren que el Estado receptor garantice la seguridad de los transferidos y su acceso a un proceso de asilo justo y eficiente⁶⁰. Siendo Guatemala un país tradicionalmente emisor y no receptor de solicitantes de asilo, y teniendo en cuenta los altos índices de violencia ya bien documentados en

⁵⁵ New York Times. ¿A dónde van a parar los solicitantes de asilo que fueron a Estados Unidos? 19 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2020/03/19/espanol/america-latina/solicitantes-de-asilo-estados-unidos.html>.

⁵⁶ Human Rights Watch y Refugees International. Deportation without a Layover: Failure of Protection under the U.S. Guatemala Asylum Cooperative Agreement. 19 de mayo de 2020. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/506c8ea1e4b01d9450dd53f5/t/5ec3f0b370656c62ed7daa24/1589899466780/Guatemala+ACA+Report+-+May+2020+-+FINAL.pdf>. P. 40.

⁵⁷ Univisión Noticias. Se dispara el número de solicitantes de asilo enviados por EEUU a Guatemala: ya son 720 salvadoreños y hondureños. 28 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.univision.com/noticias/inmigracion/se-dispara-el-numero-de-solicitantes-de-asilo-enviados-por-eeuu-a-guatemala-ya-son-720-salvadorenos-y-hondurenos>.

⁵⁸ *Id.*

⁵⁹ Aunque centramos la información aquí presentada en la responsabilidad de Guatemala, la implementación del ACA por parte de Estados Unidos levanta serias preocupaciones con respecto al derecho al debido proceso en el procedimiento y sugiere un patrón de devoluciones indirectas a través de la transferencia de personas a Guatemala de acuerdo con el ACA.

⁶⁰ ACNUR. Nota de orientación sobre los movimientos sucesivos irregulares de refugiados y solicitantes de asilo. Septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/teaxis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5eccf4284>. Véase también, CIDH. Caso 12.586 John Doe y Otros Vs. Canadá. Informe No. 78/11, Fondo. 21 de julio de 2011.

el país, resulta extremadamente preocupante que se haya dado inicio a la implementación del ACA sin la transparencia y protocolos requeridos.

IV. Petitorio

En virtud de lo anteriormente expuesto, respetuosamente le solicitamos a la Ilustre Comisión Interamericana:

PRIMERO: De conformidad con el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tenga a bien dar seguimiento a los hechos informados y dirija de manera urgente una comunicación al Estado guatemalteco a fin de solicitarle información sobre la adopción e implementación del Acuerdo de Cooperación en Asilo con Estados Unidos a la luz de la normativa guatemalteca y los estándares internacionales de derechos humanos. Específicamente, pedimos que la Honorable Comisión solicite al Estado de Guatemala información sobre:

- El canje de notas con el gobierno de Estados Unidos, con anexos;
- Los protocolos para la recepción de las personas transferidas en el marco del ACA;
- Cifras reflejando el número exacto de personas transferidas a Guatemala durante las fechas que estaba en operación el acuerdo, desagregado por género, edad y nacionalidad;
- Los recursos que ha dispuesto para brindar atención a las necesidades básicas de estas personas, incluida albergue, alimentación y atención sanitaria, entre otras;
- La coordinación entre instituciones del Estado y otros actores para atender y proporcionar información a estas personas;
- El acceso de las personas transferidas a organizaciones de la sociedad civil y la posibilidad de acceder a asesoría legal;
- Las medidas adoptadas para garantizar acceso de las personas trasladadas al procedimiento de asilo en Guatemala;
- Los protocolos para identificar necesidades de protección internacional, teniendo en cuenta las vulnerabilidades particulares de niños y niñas, mujeres e integrantes de pueblos indígenas, entre otras; y
- Las medidas implementadas para asegurar respeto del principio de no devolución.

SEGUNDO: Retome las preocupaciones señaladas en su comunicado de 23 de julio de 2019⁶¹ a través del monitoreo cercano de la implementación del Acuerdo de Cooperación en Asilo entre Estados Unidos y Guatemala; y

TERCERO: Se pronuncie públicamente respecto de los hechos expuestos y reitere la exigencia al Estado de Guatemala y a Estados Unidos que anulen el Acuerdo de

⁶¹ CIDH. CIDH expresa profunda preocupación por la situación de personas migrantes y refugiadas en Estados Unidos, México y Centroamérica. Comunicado de Prensa. 23 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/180.asp>.

Cooperación en Asilo por ser contrario a los derechos humanos, y recuerde a ambos estados de sus obligaciones internacionales con respecto a las personas solicitantes de asilo, particularmente de la no devolución.

Sin otro particular, aprovechamos la oportunidad para reiterarle las manifestaciones de nuestra más alta consideración y estima.

Atentamente,

p/Claire Bransky
Claire Bransky
NISGUA

p/Daniella Burgi-Palomino
Daniella Burgi-Palomino
Latin America Working
Group

p/Felipe Navarro-Lux
Felipe Navarro-Lux
Center for Gender and
Refugee Studies

p/Hazel Contreras
Hazel Contreras
Alianza Americas

p/Carolina Martin Ramos
Carolina Martin Ramos
Centro Legal de la Raza

p/Oscar Benavides Calvachi
Oscar Benavides Calvachi
Projet Accompagnement
Québec-Guatemala

Marcela Martino
CEJIL

Kavita Kapur
CEJIL

Copia:

Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño (Relatora para Guatemala)

Comisionada Flávia Piovesan (Relatora para Estados Unidos de América)

Comisionada Julissa Mantilla Falcón (Relatora sobre los Derechos de las y los Migrantes)

Anexos:

1. Amparo provisional de la Corte de Constitucionalidad, 14 de julio de 2019.
2. Amicus Curiae de Refugees International, 6 de marzo de 2020