

2020

SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA EN TEMAS DE MIGRACIÓN Y REFUGIO



AUTORES:
Constanza Alvial
Ignacio Obando
Moisés Sánchez

www.redprobono.org

I. CONTEXTO

En febrero del año 2020 la región experimentó los primeros efectos del COVID-19. Contagios masivos, escasez de camas para tratamientos médicos, fallecimiento de un gran número de personas y todos los esfuerzos enfocados a la salud de la población. Con la implementación de las cuarentenas y restricciones a la libertad de tránsito, muchos negocios se declararon en quiebra, cerraron o suspendieron su funcionamiento. La repercusión en los ingresos monetarios de las personas que perdieron sus empleos, trabajadores informales que no pudieron seguir realizándolos y emprendedores que no pudieron continuar invirtiendo en sus negocios, exacerbaron la brecha de la desigualdad¹ en cada uno de los países de la región. Si bien éstas fueron las consecuencias más visibles durante el año 2020, hubo tomas de decisión por parte de los Estados que afectaron a una población que ya desde hace años ha venido siendo vulnerada en sus derechos, pero que ahora a raíz de la pandemia, se justificó su total bloqueo y se invisibilizó su vulnerabilidad, hablamos de las personas migrantes.

Aproximadamente en el mes de mayo del año 2020, los países comenzaron con el cierre de fronteras para impedir la propagación del virus. Esta medida afectó a todas aquellas personas que tenían la intención de hacer ingreso a los diferentes estados o que se encontraban en tránsito, no pudiendo entrar y hacer trámites de visa y tampoco de refugio, impidiendo por completo en este último caso la posibilidad de ejercer un derecho protegido

internacionalmente². Esto puso en riesgo la vida y la salud de las personas que quedaron varadas³ en distintos puntos fronterizos terrestres, al no contar con redes de apoyo, recursos para su sustento y sin medidas de protección de salud.

Por otro lado, al interior de los países, los procesos administrativos experimentaron demoras en su tramitación, ya que en muchos casos las autoridades no contaban con medios digitales para darles continuidad en un escenario de cero contacto social. La atención a público cerró, la recepción de documentos por mano ya no fue recibida y las actualizaciones a las personas respecto de sus procesos no fue entregada. Esto afectó considerablemente la tramitación de visas y refugio en la región y en el mundo.

Ambas situaciones, por un lado el de no poder hacer ingreso regular al país de destino por cierre de fronteras, y por otro, la imposibilidad de regularizar su situación migratoria por falta de medios formales para hacerlo o por falta de información clara, hizo que muchas personas quedaran en situación de irregularidad en la región.

Ante esta situación de incertidumbre, las personas que ya tenían ingresados sus trámites de refugio o migratorios sólo contaban con una forma para saber en qué estado se encontraba su proceso en forma clara, objetiva y personalizada, y era a través de los mecanismos de solicitud de información por transparencia a la autoridad.

De acuerdo a la Ley Modelo de Acceso a la Información Pública⁴, publicada por la

• • • • •

¹ CEPAL <https://www.cepal.org/es/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveles-pobreza-sin-precedentes-ultimas-decadas-impacta> - Fecha última consulta: 15 de diciembre de 2020

² Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica), en su Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia, en el número 7, contempla "Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales." a su vez en el numeral 8 establece que "En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas."

³ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51939982> - Fecha última consulta: 15 de diciembre de 2020

⁴ Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion_Ley_Modelo_Interamericana_2_0_sobre_Acceso_Informacion_Publica.pdf - Fecha última consulta: 15 de diciembre de 2020

Organización de Estados Americanos, todos los Estados deben contar con mecanismos que permitan a las personas acceder a la información que la administración maneja, junto con recursos que permitan perseguir la responsabilidad en aquellos casos en que se incumpla negligente o maliciosamente con la entrega de la misma.

Esta investigación tiene como objetivo conocer cómo operaron las autoridades migratorias y de refugio respecto a las solicitudes de información durante el periodo de pandemia año 2020, para así analizar la facilidad o dificultad a la hora de ingresar una solicitud por parte de las personas, y la calidad de la información entregada. Además se tiene el propósito de exponer la información que sea recabada respecto a migración y refugio.

Por lo demás, este trabajo se enmarca en los proyectos sostenidos por Red Pro Bono de las Américas gracias a sus miembros y al patrocinio de la National Endowment for Democracy⁵, en la materia.

Agradecemos a la Comisión de Argentina y a su miembro Bruchou, Fernández Madero & Lombardi, a PPO Abogados en Bolivia, a Instituto Pro Bono Brasil y a su miembro Machado Meyer, a Fundación Pro Bono Chile y a su miembro Morales & Besa, a Fundación Pro Bono Colombia y a su miembro Baker McKenzie, a la división pro bono del Colegio de Abogados de Costa Rica y a su miembro BLP Legal, a Cubalex respecto de la información de Cuba, a Fundación Fabián Ponce Ordoñez respecto de la información de Ecuador, a Pro Bono Guatemala y a su miembro Consortium Legal, a Morgan & Morgan respecto de las respuestas de Panamá, a CIDSEP de la Universidad Católica de Paraguay y a su miembro Poletti Adorno & Asociados, a Alianza Pro Bono Perú y a su miembro Benites, Vergara & Ugaz, a Fundación Pro Bono República Dominicana, a Fundación Pro Bono Uruguay de la Universidad

de Montevideo junto a su miembro Ferrere y a Fundación Pro Bono Venezuela y a su miembro Arequereyna Abogados.



⁵ Información disponible en: <https://www.ned.org/>

II. METODOLOGÍA

El presente estudio tiene por finalidad conocer las dificultades que se presentan a la hora de solicitar información a organismos de migración y refugio en tiempos de pandemia. El ejercicio de generar la solicitud fue realizado por Despachos Jurídicos de los más prestigiosos de cada país, con el propósito de analizar qué tan fácil era para profesionales expertos a nivel local hacer estas solicitudes y contrarrestarlo con la dificultad que podría significar para personas extranjeras, sin acabado conocimiento de la normativa nacional, hacerlo respecto de información se sus trámites personales.

Se confeccionó un listado de preguntas en temas migratorios y de refugio para hacerse a cada autoridad en su ámbito de acción. Las preguntas que los/as abogados/as ingresaron por canales de acceso a la información y transparencia fueron las siguientes:

MIGRACIÓN:

1. *¿Cuál es la cantidad total de casos de expulsiones en el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2019? Adicionalmente, indique el número de expulsiones para el mismo período de acuerdo a la nacionalidad de las personas expulsadas.*

2. *¿Cuál es el monto del gasto fiscal incurrido en el año 2019 por concepto de expulsiones? Favor indique además el presupuesto que se había fijado para el ítem de expulsiones para el mismo periodo.*

3. *¿Cuáles son las causales invocadas por la autoridad para las expulsiones efectuadas en el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2019? Además indique el número de veces que cada causal fue invocada en el periodo indicado.*

4. *¿Cuál es la cantidad de solicitudes de visas temporales (temporarias) o permisos*

migratorios afines efectuadas en el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2019? Además indique el número desagregado por: a) nacionalidad del solicitante; y b) tipo de visa o permiso migratorio solicitado.

5. *¿Cuál es la cantidad de visas temporales (o temporarias) aprobadas durante el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2019? Además indique el número de visas temporales (o temporarias) o permisos migratorios aprobadas desagregado por: a) nacionalidad del solicitante y b) tipo de visa o permiso migratorio solicitado.*

REFUGIO:

6. *¿Cuál es el número total de solicitudes de refugio efectuadas en el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2019? Además indique el número desagregado de las solicitudes de refugio por nacionalidad de los solicitantes, para el mismo período.*

7. *¿Cuál es la cantidad de solicitudes de refugio aprobadas en el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2019? Además indique el número de solicitudes de refugio aprobadas por nacionalidad de quienes lo obtuvieron, para el mismo periodo.*

8. *¿Cuál es la cantidad de solicitudes de refugio que fueron rechazadas en el periodo 1 de enero al 31 de diciembre de 2019? Además indique el número de solicitudes de refugio rechazadas por nacionalidad de quienes fueron rechazados, para el mismo período.*

9. *¿Cuáles son las causales invocadas por la autoridad para rechazar las solicitudes de refugio en el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2019? Además indique el número de veces que cada causal fue invocada en el periodo indicado.*

Además del ingreso de esas consultas, se les solicitó a los/as abogados/as que luego de 4 meses de haber solicitado la información, llenaran un cuestionario respecto de la forma

en que se solicitó ésta y de la respuesta que obtuvieron de la autoridad. Lo anterior con el fin de analizar qué tan efectiva fue la solicitud, si la autoridad se ciñó a las normativas locales vigentes y si se cumplía con la normativa internacional respecto al derecho de acceso a la información.

Las preguntas que se le hicieron a quienes generaron las solicitudes fueron las siguientes:

Por favor refiérase a las siguientes informaciones relacionadas a la solicitud de información que hizo a la/las autoridad/es de su país respecto a materias de migración y refugio:

1. Con qué fecha realizó la solicitud de información.

2. Señale la ley o cuerpo normativo que regula las solicitudes de información en su país (si no cuenta con una señalar cómo hizo la solicitud de información y si esta práctica está regulada de alguna forma a nivel local).

3. En caso de existir un cuerpo normativo, señale cuáles son los medios a través de los cuales se puede solicitar la información y cuál utilizó usted. Por ejemplo correo por mano a la autoridad, ingreso de solicitud por oficina de partes de la institución, correo electrónico a una casilla específica, por plataforma online, etc.

4. Señale si utilizó la redacción de la solicitud de información que se propuso en la comunicación enviada en marzo del presente año. Si cambió dicha redacción indique cuál utilizó y la razón de su modificación.

5. Señale la/las autoridad/es a la/s cual/es se le/s solicitó la información respectiva.

6. Señale el plazo que la ley da a la autoridad para responder a solicitudes de información y el medio que establece para su envío y recepción. Además, conforme a lo anterior indicar:

a) Si la información solicitada llegó dentro del plazo. Cuántos días demoró en llegar y el medio por el cual se recibió.

b) Si la información solicitada no llegó dentro de plazo. Cuántos días más demoró y el medio por el cual se recibió.

c) Si no llegó información alguna.

d) Si la solicitud de información fue rechazada.

Por favor acá además señalar la causal que estableció la autoridad para rechazarla o no entregarla, y si esta comunicación fue dentro o fuera de plazo.

7. Indique cuál es la sanción en caso que la autoridad no responda o si hay alguna causal por la cual la autoridad se puede excusar de responder.

8. Si la información recibida es acorde a la solicitada. Si es diferente por favor indicar si se entregó incompleta o con más información.

9. Señalar cualquier otra información que consideren relevante de la solicitud o información recibida.

Todos los países respondieron a este cuestionario, habiendo podido o no ingresar las solicitudes correspondientes.

III. RESULTADOS

Los resultados de este estudio, tienen como base las respuestas de 15 países que intentaron ingresar solicitudes de información a las autoridades locales en materia de migración y refugio. Estos países son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Uruguay, Panamá, Perú, República Dominicana, Venezuela y Paraguay.

Cabe destacar que este ejercicio fue realizado a inicios de la pandemia (marzo - junio 2020), por lo que hay países que a esas fechas podrían no haber contado con mecanismos más

expeditos de solicitud de información. Pero es precisamente esto lo que queríamos explorar, cómo iban a funcionar los sistemas de solicitud de información para las personas migrantes y solicitantes de refugio en los momentos de mayor incertidumbre respecto de sus procesos, de los cuales además dependía su situación migratoria regular o irregular.

Algunos de los resultados que podemos destacar son los siguientes:

1. SISTEMAS DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Acerca de cómo los/as abogados/as ingresaron las solicitudes de información y las normativas vigentes en cada país.

a) Regulación

I. Normativa

Trece (13) de los quince (15) países encuestados cuentan con una norma especial que regula el Acceso de la Información Pública. Esto es, los medios por los cuales los interesados pueden presentar las solicitudes, los plazos asociados, las sanciones ante la falta de entrega de información sin previa justificación o la incorrecta o falsa información entregada, entre otros.

Venezuela, si bien no cuenta una norma especial, existen a nivel local un conjunto de regulaciones en la materia, las cuales están incorporadas tanto en la Constitución como en leyes que regulan la Administración del Estado o a Organismos Públicos, más no cuenta con una Ley o Reglamento específico. Cuba tampoco cuenta con una norma destinada a la solicitud de información y a la transparencia, sin desmedro de lo cual, de acuerdo al calendario legislativo que se dio a conocer en el año 2020, a julio del

año 2021 deberían contar con dicha normativa. A pesar de lo señalado anteriormente, los dos países tienen el derecho consagrado a nivel Constitucional.

v

En el caso de Cuba es aún más excepcional, ya que este derecho no está singularizado en ningún cuerpo normativo inferior, lo que no hace posible su práctica resguardada. Lo que se hace en la práctica es presentar solicitudes de información amparado en el derecho constitucional y contabilizar los plazos que la administración tiene para resolver recursos de toda naturaleza, establecido por la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico. De ahí se siguen los recursos correspondientes para perseguir la entrega de la información.

II. Formas de solicitud de información

En cuanto a la forma en que se puede solicitar la información a la autoridad, de acuerdo a la información recibida, diez (10) países cuentan con medios electrónicos para solicitar la información. En tres (3)⁶ de los quince (15) países estudiados, sólo puede hacerse de manera presencial, por lo que no se pudo presentar solicitud alguna debido a la pandemia.

En casos como Perú, se establece además, cualquier otro medio idóneo. En el caso de Costa Rica, no se menciona un medio en particular, pero sí deja abierta la posibilidad de utilizar cualquier medio que permita solicitar información. Es interesante observar países como Venezuela que si bien menciona una amplia gama de medios para ingresar una solicitud, en la práctica, muchos de estos medios no funcionan o no se encuentran habilitados.

En el caso de Cuba, además de no contar con una norma especial en la materia, se informa

• • • • •

⁶ Los tres países son Bolivia, Ecuador y Venezuela.

que existe la ley 88/1999 de Protección de la Independencia Nacional y la Economía de Cuba o también denominada Ley Mordaz⁷, la cual criminaliza con sanción de cárcel entre 3 a 8 años, o multa de 3.000 a 8.000 cuotas, o ambas, a quienes busquen información clasificada para ser utilizadas en la aplicación de la Ley "Helms-Burton". La problemática relacionada con lo anterior es que no se determina qué se entiende por "buscar" ni por información "clasificada", por lo que siempre supone un riesgo para la población la solicitud de información a la autoridad.

Por último indicar que, dada la pandemia, hubo países que implementaron sólo sistemas online. Por ejemplo en Colombia, si bien la ley no establece una forma única de ingreso de la solicitud de información, sólo estuvieron recibiendo solicitudes vía correo electrónico.

b) Autoridades Competentes

Seis⁸ (6) países solicitaron información al Ministerio de Relaciones Exteriores como complemento a los órganos competentes para resolver las inquietudes presentadas en cuanto a migración y refugio. Cinco⁹ (5) de los doce (12) países consultaron además al órgano o departamento exclusivo de temáticas de refugio. Chile además presentó la solicitud a la Policía de Investigaciones.

c) Respuestas recibidas

Diez (10)¹⁰ de los doce (12)¹¹ países que presentaron solicitudes recibieron respuestas.

Dos (2)¹² de los países que recibieron respuestas,

se las enviaron fuera de plazo respecto de algunas informaciones contenidas en la solicitud.

En tres (3)¹³ países, los órganos encargados de proveer respuestas negaron la información citando el "principio de confidencialidad" en materia de refugio. Cabe rescatar que en ningún momento se pidió información personal de un individuo, es más, las preguntas fueron cuidadosamente dirigidas a pedir información sólo respecto de acciones realizadas por la misma administración.

Respecto de los diez (10) países que recibieron respuesta, en todos los casos la información otorgada por la autoridad fue incompleta. Como se verá más adelante en el punto 2 "información recibida por parte de la autoridad", la desinformación se da en todo ámbito, en algunos países en visas, otros en refugio y por último en expulsiones.

En el caso peruano, la Superintendencia Nacional de Migraciones indicó que no contaba con la información requerida, argumentado que ***"conforme señala expresamente el artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806: "La solicitud de información no implica la obligación de las entidades de la Administración Pública de crear o producir información con la que no cuente o no tenga obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la entidad de la Administración Pública deberá comunicar por escrito que la denegatoria de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco permite que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean."***

• • • • •

⁸ Los 4 países son: Paraguay, República Dominicana, Perú, Panamá, Uruguay y Colombia.

⁹ Estos países son: Argentina, Brasil, Guatemala, Uruguay y Panamá.

¹⁰ Panamá y Cuba presentaron solicitud pero no recibieron ningún tipo de respuesta.

¹¹ Los tres países que no presentaron la solicitud fueron Bolivia, Ecuador y Venezuela, debido a la pandemia y la falta de atención a público que tenían las autoridades en cuestión.

¹² Argentina y Chile recibieron fuera de plazo parte de la información.

¹³ Estos 3 países son: Argentina, Colombia y Costa Rica.

En República Dominicana, el Ministerio solicitó aclarar la solicitud de información de visas, y una vez que los abogados lo hicieron, el Ministerio no respondió a la consulta aclarada.

En el caso de Brasil hubo 2 complicaciones. Por un lado, se envió la solicitud sólo a la CONARE, autoridad en materia de Refugio, y no a las autoridades competentes en materia de Migración. Debido a lo anterior sólo se recibió información relativa a refugio. Por otro lado, si bien esta información tampoco fue completa, el mayor de los inconvenientes fue su difícil legibilidad, ya que se envió una base de datos completa sin filtro alguno, por lo que no fue posible obtener las cifras específicas que concordaran con los parámetros de este informe.

En el caso de Paraguay, la autoridad competente (Dirección general de Migraciones del Ministerio del Interior) argumentó que no otorgaban ninguna clase de visa temporal y que se encargaban solamente de otorgar residencias temporales, entendiendo que “visas temporales (temporarias) o permisos migratorios afines” (tal como se formuló en la pregunta) no eran lo mismo que residencias temporales, razón por la cual no se entregó información al respecto.

En el caso de Chile, la autoridad del Departamento de Extranjería y Migración señaló que para solicitar información respecto del presupuesto en expulsiones había que dirigirse a la Policía de Investigaciones. Si bien se le envió la solicitud de información a dicha autoridad, no se obtuvo respuesta por parte de ésta.

d) Sanciones en caso de incumplimiento

Catorce (14) de los quince (15) países establecen sanciones claras en caso que la autoridad administrativa incurra en falta o falta grave.

Argentina, Uruguay y Perú consideran falta grave aquella en que la autoridad administrativa obstruya el acceso a la justicia, entregue información alterada o falsa, se niegue a recibir solicitudes, etc. Las sanciones pueden estar orientadas a la falta de respuesta en los plazos establecidos y/o a la entrega de información incompleta o falsa.

Por su parte, Cuba no contempla sanción alguna, y sólo se puede perseguir la entrega de la información en caso de omisión o retardo a través de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, que prevé *“Cuando la autoridad administrativa, en cualesquiera de los grados de jerarquía, no resuelva cualquier recurso dentro del plazo legal o en su defecto, del de cuarenta y cinco días naturales, el interesado podrá considerarlo desestimado al efecto de establecer, frente esta denegación presunta, el correspondiente recurso, o esperar que sea dictada la resolución expresa para establecer el proceso en la forma ordinaria”*.

2. INFORMACIÓN RECIBIDA POR PARTE DE LA AUTORIDAD

En cuanto a las respuestas que recibieron los/as abogados/as por parte de la autoridad, resulta interesante destacar ciertas cifras. Recordamos por lo demás que¹⁴:

- Brasil recibió información sólo de refugio, pero la base de datos era muy grande y sin posibilidad de filtrar la información, razón por la cual no se pudo hacer concordar con este informe y no se incluyó en este apartado.
- A República Dominicana no le respondieron la información relativa a visas.
- La autoridad peruana no contaba con la información relativa a visas.
- La autoridad paraguaya no envió la información

• • • • •

¹⁴ Para más información revisar la letra c) del Punto 1. Sistemas de solicitud de información.

relativa a visas temporarias por entender que no eran lo mismo que residencias temporarias.

a) Migración

ARGENTINA

- Cantidad solicitudes iniciadas en 2019: 98.076
- Nacionalidades con más solicitudes: Venezuela 43.039; Paraguay 14.358; Bolivia 13.742
- Visas otorgadas en 2019: 94.175
- Nacionalidades con más otorgamientos: No informa

CHILE

- Cantidad solicitudes iniciadas en 2019: No informa
- Nacionalidades con más solicitudes: No informa
- Visas otorgadas en 2019: 328.112
- Nacionalidades con más otorgamientos: Venezuela con un 46%; Colombia con un 11%

COLOMBIA

- Cantidad de solicitudes iniciadas en 2019: 38.940
- Nacionalidades con más solicitudes: No informa
- Visas otorgadas en 2019: 28.129
- Nacionalidades con más otorgamientos: No informa

COSTA RICA

- Cantidad de solicitudes iniciadas en 2019: No informa
- Nacionalidades con más solicitudes: No informa
- Visas otorgadas en 2019: 9.149
- Nacionalidad con más otorgamientos: Nicaragua 5.318; Colombia 2.729; República Dominicana 757

URUGUAY

- Cantidad de solicitudes iniciadas en 2019: 1.350
- Nacionalidades con más solicitudes: No informa
- Visas otorgadas en 2019: 1.632

Nacionalidades con más otorgamientos: No informa

GUATEMALA

- Cantidad de solicitudes iniciadas en 2019: No informa
- Nacionalidades con más solicitudes: No informa
- Visas otorgadas en 2019: 580
- Nacionalidades con más otorgamientos: No informa

b) Refugio

ARGENTINA

- Cantidad de solicitudes de refugio: 3.184
- Cantidad de rechazos: 598
- Cantidad de reconocimientos: 431
- Nacionalidades con más solicitudes: Venezuela 2.157; República Dominicana 196; Cuba 188.
- Nacionalidades con más reconocimientos: No informa
- Nacionalidades con más rechazos: No informa

CHILE

- Cantidad de solicitudes de refugio: 1.629
- Cantidad de rechazos: 561
- Cantidad de reconocimientos: 30
- Nacionalidades con más solicitudes: No informa
- Nacionalidades con más reconocimientos: No informa
- Nacionalidades con más rechazos: Cuba 318; Colombia 191; Venezuela 29

COLOMBIA

- Cantidad de solicitudes de refugio: 10.479
- Cantidad de rechazos: No informa
- Cantidad de reconocimientos: No informa
- Nacionalidades con más solicitudes: No informa
- Nacionalidades con más reconocimientos: No informa
- Nacionalidades con más rechazos: No informa

COSTA RICA

- Cantidad de solicitudes de refugio: 39.404

- Cantidad de rechazos: 4.881
- Cantidad de reconocimientos: 1.301
- Nacionalidades con más solicitudes: Nicaragua 31.624; Venezuela 2.626; Cuba 1.856; El Salvador 1.149; Colombia 1.137
- Nacionalidades con más reconocimientos: Nicaragua 1.301; El Salvador 190; Venezuela 127; Honduras 15; Colombia 8; Cuba 5
- Nacionalidades con más rechazos: Nicaragua 2.957; Venezuela 287; El Salvador 1.449

GUATEMALA

- Cantidad de solicitudes de refugio: 499
- Cantidad de rechazos: 0
- Cantidad de reconocimientos: 77
- Nacionalidades con más solicitudes: Nicaragua 154; Honduras 129; El Salvador 117
- Nacionalidades con más reconocimientos: Nicaragua; El Salvador; Venezuela
- Nacionalidades con más rechazos: No informa

PERÚ

- Cantidad de solicitudes de refugio: 259.838
- Cantidad de rechazos: 267
- Cantidad de reconocimientos: 701
- Nacionalidades con más solicitudes: Venezolana 258.636; Cubana 595; Colombiana 465
- Nacionalidades con más reconocimientos: Venezuela 578; Cuba 79; Colombia 10
- Nacionalidades con más rechazos: Venezuela 174; Cuba 60; Haití 7

REPÚBLICA DOMINICANA

- Cantidad de solicitudes de refugio: 145
- Cantidad de rechazos: 3
- Cantidad de reconocimientos: 1
- Nacionalidades con más solicitudes: No informa
- Nacionalidades con más reconocimientos: Venezuela
- Nacionalidades con más rechazos: No informa

c) Expulsiones

Cinco (5) países informaron el presupuesto utilizado en materializar expulsiones, siete

(7) informaron las nacionalidades que tenían mayores números de expulsiones de sus países y siete (7) además señalaron las causales que se invocan para la expulsión. Recordamos por lo demás que Brasil recibió información sólo de refugio, pero la base de datos era muy grande y sin posibilidad de filtrar la información, razón por la cual no se pudo hacer concordar con este informe y no se incluyó en este apartado.

Para hacer un análisis transversal, de lo declarado en pesos nacionales, se obtuvo un estimado en dólares que es el que se pasa a exponer:

ARGENTINA

- Presupuesto utilizado para expulsiones: \$49,759
- Total expulsiones: 1.247
- Nacionalidades con mayores expulsiones: Bolivia 287; China 267; Paraguay 219; Perú 125; Colombia 111.
- Causales de expulsión y cuantas veces se invocó dicha causal: No informa

CHILE

- Presupuesto utilizado para expulsiones: No informa
- Total expulsiones: 2.231*
- Nacionalidades con mayores expulsiones: Bolivia 1.145; Colombia 364; Perú 247; República Dominicana 226; Venezuela 112; Cuba 74
- Causales de expulsión y cuantas veces se invocó dicha causal: Delitos comunes 1.320; infracciones migratorias 5.332; otros delitos 50**

* Respecto del número total de expulsiones, la información fue brindada por la Policía de Investigaciones con el desglose de las nacionalidades.

** Respecto de las causales de expulsión, éstas son informadas por el Departamento de Extranjería y Migración, sin señalar si fue para las expulsiones materializadas o también para aquellas decretas.

COLOMBIA

- Presupuesto utilizado para expulsiones: \$34,582
- Total expulsiones: 1.619
- Nacionalidades con mayores expulsiones (no informa número): Venezuela, Cuba, Haití, República Dominicana y Ecuador
- Causales de expulsión y cuantas veces se invocó dicha causal: Facultad discrecional de la autoridad 1.451; incumplimiento de una deportación decretada 116; utilizar documento fraudulento 26; como pena accesoria 13

COSTA RICA

- Presupuesto utilizado para expulsiones: Señalan que el presupuesto es tanto para deportaciones como expulsiones, pero no se precisa la diferencia entre ambas en términos del uso de dicho presupuesto \$ 369,873
- Total expulsiones: 11
- Nacionalidades con mayores expulsiones: Nicaragua 8; El Salvador 1; Colombia 1; Guatemala 1; Nicaragua 1
- Causales de expulsión y cuantas veces se invocó dicha causal: 8 por delitos sexuales; 3 por tráfico de drogas

CUBA*

- Presupuesto utilizado para expulsiones: No informa
- Total expulsiones: 16 (entre los años 2012 y 2016)*
- Nacionalidades con mayores expulsiones: No informa
- Causales de expulsión y cuantas veces se invocó dicha causal: Todas por la comisión de delitos**

**El Estado no tiene esta información como pública, por lo que los datos entregados son de las respuestas que Cuba brindó en el Tercer Informe Periódico del Comité contra la Tortura, y que se refiere al periodo de 2012 a 2016.*

***La expulsión no es lo mismo que una devolución o deportación administrativa, ya que el primero conlleva la comisión de un delito en territorio*

cubano, y por lo tanto es una consecuencia directa de la sanción.

PERÚ

- Presupuesto utilizado para expulsiones: \$479,361.02
- Total expulsiones: 290
- Nacionalidades con mayores expulsiones: Venezolana 117; Mexicana 37; Colombiana 30
- Causales de expulsión y cuantas veces se invocó dicha causal: Proporcionar datos/documentación falsa 103; ingreso sin control pese a tener impedimento 4; orden público o interno 15; mandato judicial 82; cumplimiento de condena 86

REPÚBLICA DOMINICANA

- Presupuesto utilizado para expulsiones: No informa
- Total expulsiones: 82.408
- Nacionalidades con mayores expulsiones: Haití 82.269; Venezuela 33; Estados Unidos 18; Cuba 18.
- Causales de expulsión y cuantas veces se invocó dicha causal: No informa

PARAGUAY

- Presupuesto utilizado para expulsiones: \$5,690
- Total expulsiones: 166
- Nacionalidades con mayores expulsiones: Brasil 107; Colombia 18; Argentina 13.
- Causales de expulsión y cuantas veces se invocó dicha causal: 101 ciudadanos extranjeros fueron expulsados por orden judicial y 65 ciudadanos extranjeros por transgresión a la ley 978-96 de Migración (ingreso clandestino al país, permanencia vencida y ciudadanos extranjeros de alta peligrosidad).

IV. CONCLUSIONES

Si bien las normativas internacionales y recomendaciones en cuanto a migración y refugio son múltiples (especialmente cuando hablamos de refugio), es importante considerar a nivel de las Américas los *"Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas"*¹⁵. Estos son de tremenda utilidad para guiar a los Estados en la incorporación de normas a nivel nacional manteniendo una conformidad con la norma internacional. Son 80 principios, desde el derecho a la vida, hasta el acceso a medios para reintegración social, donde el derecho a la igualdad y el tratamiento humano permean todo su desarrollo. En este sentido, y entrando al tema en cuestión, hay que considerar que los trámites migratorios y de refugio para las personas extranjeras son claves para lograr el disfrute de todos los derechos a nivel local. Su tramitación expedita, clara y transparente también son mecanismos de reconocimiento y protección de los derechos humanos.

Ante la pandemia muchos de los trámites administrativos se vieron afectados debido a las cuarentenas, las que provocaron menor mano de obra presencial, y ante la inexistencia o insuficiencia de procedimientos para ser llevados a cabo online y la baja digitalización de la documentación, provocaron que muchas personas extranjeras no tuvieran ningún tipo de información respecto de los avances de sus trámites. Lo que ya se venía evidenciando en algunos países respecto a la lentitud de los procesos ante la masificación de los movimientos migratorios regionales, se vio incrementado ante el COVID-19. La única herramienta que las personas podían utilizar para tomar conocimiento de sus procesos a través de plataformas de transparencia de los

Estados.

Respecto a lo anterior, y para un correcto análisis de los datos obtenidos por cada país, debemos tener a la vista igualmente la "Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública", la cual nos brinda el marco internacional para los Estados Parte de la OEA a ser incorporado en sus países. Es por esto que en la mayoría de los países analizados se contaba con ley especial en la materia.

Esta Ley Modelo, aterriza el Derecho de Acceso a la Información señalando:

"5. Derecho de acceso a la información

Toda persona que solicite información a cualquier autoridad pública que esté comprendida por la presente ley tendrá los siguientes derechos, sujetos únicamente a las disposiciones del capítulo IV de esta ley:

- a) a ser informada si los documentos que contienen la información solicitada, o de los que se pueda derivar dicha información, obran o no en poder de la autoridad pública;
- b) si dichos documentos obran en poder de la autoridad pública que recibió la solicitud, a que se le comunique dicha información en forma expedita;
- c) si dichos documentos no se le entregan al solicitante, a apelar la no entrega de la información;
- d) a realizar solicitudes de información en forma anónima;
- e) a solicitar información sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información;
- f) a ser libre de cualquier discriminación que pueda basarse en la naturaleza de la solicitud; y
- g) a obtener la información en forma gratuita o con un costo que no exceda el costo de



¹⁵ Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf> - Fecha de última consulta: 15 de diciembre del año 2020.

reproducción de los documentos.

6. El solicitante no será sancionado, castigado o procesado por el ejercicio del derecho de acceso a la información.

(1) El Oficial de Información deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar al solicitante en relación con la solicitud, responder a la solicitud de forma precisa y completa y, de conformidad con la reglamentación aplicable, facilitar el acceso oportuno a los documentos en el formato solicitado.

(2) La Comisión de Información deberá hacer esfuerzos razonables para ayudar al solicitante en relación con un recurso de apelación interpuesto ante una negativa de divulgación de información.”

Si bien en la mayoría de los países se cumple el contar con una ley a nivel nacional de Acceso a la Información Pública y Transparencia, al momento del ejercicio del mismo se identifican diversas problemáticas, las cuales por lo demás repercuten directamente en la dilatación de trámites de las personas:

- Dificultad al ingresar una solicitud de información. El ejercicio fue realizado por abogados/as locales que conocen las normativas de su país y que tienen experiencia en el uso de este tipo de herramientas de acceso a la información pública, y aún así, les fue difícil durante la pandemia identificar los medios vigentes para hacer la solicitud. Incluso en algunos países ni siquiera pudieron hacerla ingresar.

- Dificultad al identificar a la autoridad competente. Las personas que se encuentran tramitando sus visas o bien su refugio, se deben relacionar con diferentes autoridades durante todo el proceso. Saber a qué autoridad solicitar una información puntual respecto de su trámite no es fácilmente identificable. Los abogados/as al hacer el ejercicio de ingresar las solicitudes

debieron enviarla a todas las autoridades que creían competentes, ya que así, no necesariamente dirigieron las preguntas como correspondía. En lugar de que la misma autoridad refiriera la solicitud a la autoridad correspondiente, se le entrega esta carga al solicitante, el que debe nuevamente ingresar una solicitud y esperar el tiempo que ésta demore en responder. Así, la falta de información oportuna puede dejar en indefensión a la persona migrante en el proceso de su obtención de visa o de reconocimiento de refugio.

- Información deficiente. Respecto de la información recibida por parte de la autoridad, todos los países experimentaron el no contar con información clara y/o información completa. Si bien cuando una persona que tiene una tramitación vigente ante la autoridad debiera recibir su carpeta administrativa, la cual contiene todos los documentos entregados o expedidos en el proceso, las informaciones podrían no estar completas. Pero este punto es especialmente preocupante, no sólo porque la persona podría no recibir todo lo solicitado, sino que también en cuanto a que la sociedad civil no puede acceder a información acabada para generar incidencia y propuestas de política pública con datos efectivos. En el caso de los países que no cuentan con la información, además cabe hacerse la pregunta acerca de cómo el Estado toma medidas acordes a la realidad si no sistematiza su propia información.

- Responsabilidad de la autoridad. Si bien 14 de los 15 países investigados cuentan con sanciones establecidas para perseguir la responsabilidad de la autoridad que dilató sin justificación alguna una solicitud o que negó una solicitud sin justificación alguna, no es claro el medio por el cual se puede hacer efectiva la sanción que las diferentes leyes contemplan. Lo anterior podría derivar en una sanción ineficaz, sin establecimiento alguno.

Tenemos un largo camino que recorrer para mejorar los mecanismos y sistemas de acceso

a la información pública. Son diversas las dificultades que supone ingresar solicitudes de información, y aún más para personas que no tienen conocimiento respecto de la normativa nacional. Esto es especialmente preocupante al considerar que el acceso a esa información, para las personas migrantes o solicitantes de refugio, significa el tomar conocimiento de su situación migratoria, y de poder tomar medidas a tiempo para regularizarla, cuestión que no siempre es posible debido a la dilatación de los procesos y falta de acceso a la información por parte de la autoridad.

Por último, si bien no se analiza la información proporcionada por la autoridad, resulta interesante generar una continuación del presente informe, donde se solicite la misma información respecto de migración y refugio pero ahora del año 2020, y se contrarreste con la que contamos del año 2019. Así se puede analizar cómo se vio impactado el movimiento migratorio por un lado, y en qué sentido tomó determinaciones la autoridad en cuanto a los otorgamientos de visa y reconocimientos de refugio por el otro.

2020



www.redprobono.org