

Defensoría de las Personas Migrantes



PROCURADOR DE LOS
DERECHOS HUMANOS

**Supervisión administrativa a las acciones de atención y control migratorio en
fronteras de Guatemala.**

Guatemala, mayo 2021.

ANTECEDENTES



A raíz de la aplicación del Decreto número 44-2016, Código de Migración y la institucionalidad planteada por el mismo, el Estado de Guatemala está obligado a desarrollar las funciones de control y atención migratoria con base en la normativa de protección y reconocimiento de derechos establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala, del Código de Migración y otras normas, así como en los estándares internacionales en materia de protección internacional humanitaria, protección en fronteras y protección complementaria.

En consideración de la implementación de este nuevo modelo de gestión, basado en un enfoque de derecho, se debe supervisar la implementación a través de las instituciones estatales presentes en las regiones fronterizas de Guatemala con Honduras, El Salvador, Belice y México.

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en el II Examen a Guatemala manifestó su preocupación con relación a que acuerdos bilaterales y multilaterales en materia de seguridad fronteriza y control migratorio con países de la región pudieran ser contrarios a las disposiciones de la Convención y otros instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos.

El Comité recomendó entre otros que:

-Respete los derechos humanos de los migrantes en toda la ruta migratoria y en los cruces fronterizos;

-Combata toda forma de violencia y se aplique el principio de no devolución y la prohibición de expulsiones arbitrarias y colectivas de migrantes;

-Adopte las medidas necesarias para garantizar que cualquier acuerdo bilateral o multilateral en materia migratoria, y su implementación, esté de conformidad con las disposiciones de la Convención, y en particular que no conlleve el retorno, la expulsión o la deportación de trabajadores migratorios a sus países de origen o a terceros países en donde sus derechos a la vida o la integridad se encuentren en riesgo de violación o no se respete el principio de no devolución y la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.

El Comité también reiteró su recomendación de:

a) Fortalecer y ampliar los programas de formación y capacitación sobre los derechos de la Convención y la normativa interna en la materia, con el fin de hacerlos de carácter permanente y con perspectiva de género, dirigidos a todas las entidades públicas con fines de sensibilización y con carácter obligatorio para los funcionarios de instituciones que tienen competencias en asuntos migratorios, incluyendo los agentes del orden y las autoridades fronterizas, entre otros.

MARCO NORMATIVO



	Constitución Política de la República	Leyes y otras disposiciones normativas específicas	Estándares internacionales de Derechos Humanos
<p>Mandato del PDH</p>	<p>Constitución Política de la República de Guatemala: Artículo 274: El Procurador de los Derechos Humanos es un Comisionado del Congreso de la República que tiene como función principal defender los derechos humanos que la Constitución garantiza. Artículo 275: Sus atribuciones son:</p> <p>a) Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental en materia de Derechos Humanos;</p> <p>b) Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas.</p> <p>c) Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos;</p> <p>d) Recomendar privada o públicamente a los funcionarios, la modificación de un comportamiento administrativo objetado.</p>	<p>Decretos números 54-86 y 32-87 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos.</p> <p>Artículo 13: Son atribuciones esenciales del procurador: a) Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos; [...].</p> <p>Artículo 14: Corresponde también al Procurador: [...]; b) Desarrollar un programa permanente de actividades para que examinen aspectos fundamentales de los Derechos Humanos, se realicen informes, compilaciones, estudios, investigaciones jurídococtrinales, publicaciones, campañas divulgativas y cualesquiera otras actividades de promoción, con el propósito de hacer conciencia en los diversos sectores de la población sobre la</p>	



	<p>e) Emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales;</p> <p>f) Promover acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente; y</p> <p>g) Las otras funciones y atribuciones que le asigne la Ley.</p> <p>Para el cumplimiento de sus funciones todos los días y horas son hábiles.</p>	<p>importancia de estos derechos; [...].</p>	
<p>Competencias de la institución objeto de supervisión</p>	<p>Constitución Política de la República de Guatemala: En el título 1, artículos 1 y 2, se establecen los fines y deberes del Estado y la protección a la persona en el territorio nacional; el título II, capítulo I, desarrolla los derechos individuales de todas las personas, entre los que destacan el derecho a la vida y a la libertad e igualdad, sin discriminación. Estos derechos y obligaciones son de carácter general para todas las personas habitantes en Guatemala, incluidas las personas migrantes.</p>	<p>Código de Migración, Decreto 44-2016.</p> <p>Capítulo I, artículos del 1 al 60 contempla los derechos y responsabilidades de la población migrante y de las Instituciones del Estado de Guatemala.</p> <p>Capítulo II, desarrolla los derechos y condiciones especiales, relativos a los derechos de protección que el Estado debe garantizar y que buscan proteger la integridad personal, la vida y la libertad de nacionales y extranjeros dentro del territorio nacional; los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados o separados de sus familias, a quienes no podrá rechazarse el ingreso en fronteras, y que tiene como objetivo, brindar la</p>	<p>A. <i>Declaración Universal de los Derechos Humanos :</i></p> <p><i>Artículo 13: 1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.</i></p>



		<p>protección en beneficio del interés superior del niño. En el libro 2 se desarrolla el sistema y políticas migratorias: a) sistema migratorio guatemalteco, b) procedimientos y c) los medios de transporte.</p>	<p>B. <i>Convención Americana sobre Derechos Humanos:</i></p> <p><i>Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia:</i></p> <p><i>1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales; 2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio; 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir</i></p>
--	--	--	--



			<p><i>infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás; 4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público; 5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo; 6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión</i></p>
--	--	--	--



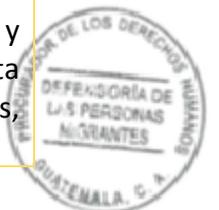
			<p><i>adoptada conforme a la ley; 7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales; 8. En ningún caso el extranjero 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; y 9. Es prohibida la</i></p>
--	--	--	---



			<p><i>expulsión colectiva de extranjeros.</i></p> <p><i>C. Convención Internacional al sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares</i></p>
<p>Derechos humanos relacionados</p>	<p>Derecho a la protección a la persona. Derecho a la vida. Derecho a la libertad e igualdad. Derecho a la libertad de locomoción. Derecho de asilo. Derecho de petición. Derechos inherentes a la persona humana.</p>	<p>Derecho a migrar. Derecho al acceso a dependencias del Estado. Derecho a la no discriminación. Derecho a solicitar refugio. Derecho a la información y documentación.</p>	<p>Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.</p> <p>Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de Refugiado de 1967. Declaración de Cartagena (párrafo 103 y 105), que recomendó a los Estados</p>



		<p>latinoamericano s ampliar la definición de refugiado contenida en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, a modo de aplicarla a otras situaciones apremiantes de América Latina como la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, que pueden ser causales de persecución que generen una necesidad de protección.</p> <p>Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente</p>
--	--	---



			<p>mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.</p> <p>Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire</p>
--	--	--	--

Objetivo general:

- Verificar el tipo de atención brindada por las instituciones guatemaltecas a personas migrantes en las regiones fronterizas.

Objetivos Específicos:

- Identificar los tipos de atención a personas migrantes y el enfoque diferenciado aplicado con base en las necesidades de la población en las regiones fronterizas de Guatemala.
- Determinar las capacidades técnicas, de personas y administrativas para la atención de personas migrantes en la región fronteriza de Guatemala.
- Establecer los avances en la implementación de los modelos de atención impulsados en el Decreto número 44-2016, Código de Migración.

CONCLUSIONES, HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

1. Instituto Guatemalteco de Migración – IGM-

Conclusiones	Hallazgos
El flujo migratorio durante el periodo de cierre de fronteras redujo las solicitudes de atención significativamente, lo que permitió mantener un control adecuado y aplicar los mecanismos de prevención establecidos en la medida que la	<p>a. El Instituto Guatemalteco de Migración cuenta con 20 delegaciones fronterizas, distribuidas en 14 terrestres, 4 marítimas y 2 aéreas.</p> <p>b. El total de personas que han sido atendidas por el Instituto</p>



<p>propia condición estructural y de espacio lo permitía en cada delegación.</p> <p>A pesar de manifestar que la institución se apegó a las directrices del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS-, no se establece el tipo de insumos y productos específicos para implementar las medidas de prevención fueron provistos a las delegaciones fronterizas para el uso del personal y usuarios, lo que puede significar falta de cumplimiento en este aspecto provocando un riesgo de contagio por COVID-19.</p>	<p>Guatemalteco en el año 2020, es de: 471,262 personas, de lo cual no se especifica género ni grupo etario. La distribución de personas atendidas por tipo de delegación es: aéreas - 10, 524; marítima – 118 y terrestre - 460.920</p> <p>c. Las instalaciones de las delegaciones fronterizas presentan diversas diferencias en cuanto al tamaño, calidad de la infraestructura y servicios tanto para uso del personal como de los usuarios, lo que deriva en el decremento de las posibilidades de brindar una atención digna.</p> <p>d. Las principales acciones de atención sanitaria que aplica esta institución, durante la recepción de personas que ingresan a territorio nacional y que estén en el marco de los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se resumen en: control migratorio de personas que egresan e ingresan al país.</p>
<p>Recomendaciones</p>	
<p>Evaluar las condiciones estructurales, de servicios básicos para personal y usuarios en las delegaciones fronterizas, a fin de realizar las reparaciones, habilitación necesaria de espacios para el uso del personal y gestión de servicios básicos para que las condiciones de atención se desarrollen en el marco de un servicio digno e integral.</p>	
<p>Conclusiones</p>	<p>Hallazgos</p>
<p>Las condiciones laborales requieren un esfuerzo adicional por parte del personal, ya que se ven sometidos a turnos largos y en condiciones inadecuadas derivado de los daños en la infraestructura y falta de servicios básicos.</p> <p>Un alto número de trabajadores ve afectada su estabilidad laboral, además de no contar con prestaciones y beneficios que trabajadores en el reglón 011 reciben por ley, afectando a largo plazo la capacidad institucional para garantizar la prestación de servicios.</p>	<p>a. Se cuenta con 170 delegados para las 15 estaciones fronterizas, los que trabajan en dos grupos unos con turnos de 8 días de trabajo por 8 de descanso y 15 por 15, en el caso de los del aeropuerto La Aurora. Además, se manejan tres grupos con turnos de 24 horas de trabajo por 48 de descanso. El cargo del personal que atiende a las personas en cada delegación migratoria es Delegado de control fronterizo, terrestre, aéreo y marítimo, reciben personas nacionales, residentes y extranjeros. No hay</p>



	<p>personal específico para personas extranjeras. La atención que se da es de 24 horas los 7 días de la semana.</p> <p>b. Un alto número del personal labora bajo contrato anual en el renglón presupuestario 029 o 021, por lo que no cuenta con prestaciones de ley y la estabilidad laboral no está garantizada.</p>
<p>Recomendaciones</p> <p>Promover acciones y actividades que refuercen la identidad institucional y faciliten la salud física y mental del personal, especialmente en las delegaciones fronterizas.</p> <p>Garantizar la estabilidad laboral del personal en general y promover acciones para la gestión financiera que permita trasladar al personal a un renglón que le permita el acceso a los derechos laborales establecidos en el Código de Trabajo.</p>	
<p>Conclusiones</p> <p>Se evidencia que el personal no ha hecho propio el enfoque de protección y derechos promovido por el Decreto número 44-2016, Código de Migración, lo que afecta la posibilidad de brindar atención especializada a personas con necesidades de protección internacional o complementaria.</p>	<p>Hallazgos</p> <p>a. Se desconoce si ha habido casos de Niñez migrante no acompañada, que soliciten refugio, sin embargo, en el caso de haberlo, la primera actuación es de hacerlo del conocimiento de la Procuraduría General de la Nación.- PGN-, en garantía del interés superior del niño, de acuerdo con la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.</p> <p>b. En las delegaciones fronterizas terrestres verificadas, no tienen conocimiento sobre la aplicación de protocolos para identificación de personas con necesidades de protección, y en caso de niñez migrante no acompañada únicamente refieren que se solicita el apoyo de Policía Nacional civil -PNC- y Procuraduría General de la Nación -PGN-.</p>
<p>Recomendaciones</p> <p>Implementar un proceso de formación basado en estudio de casos y aplicación de normativa nacional y estándares internacionales en materia de protección internacional e identificación de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.</p>	



2. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social – MSPAS-

Conclusiones	Hallazgos
Las áreas que presentan datos sobre atención a personas migrantes como pacientes por COVID-19, se relacionan con las regiones de tránsito migratorio, siendo indispensable reforzar estas áreas para poder responder sin dificultades a las necesidades locales y de la población en tránsito.	<p>a. Las delegaciones fronterizas de Salud que atendieron pacientes con Coronavirus, por departamentos son Áreas de Salud, Distritos y todos los servicios (no indican números) fueron las ubicadas en los departamentos de Huehuetenango, Izabal, Jutiapa Petén, y San Marcos.</p> <p>b. Huehuetenango, 10 Municipios: 11 casos. Izabal, 4 municipios: 18 casos. Jutiapa, 6 municipios: 102 casos. Petén. 3 municipios: 668 casos. San Marcos. 1 municipios: 1 caso. Total de casos atendidos: 800</p>
Recomendaciones	
Fortalecer en recursos tanto de personal y financieros las áreas de salud de los departamentos de Huehuetenango, Izabal, Jutiapa, Petén y San Marcos, derivado del análisis situacional y de necesidades identificadas, para lo cual el Programa de Atención a Migrantes del MSPAS requiere realizar un estudio específico del impacto de las acciones realizadas.	
Conclusiones	Hallazgos
Las condiciones actuales del Centro de Vigilancia ubicado en la Aldea la Mesilla, Municipio de la Democracia, Huehuetenango impactan de manera negativa en la integridad y bienestar del personal, además de no brindar las condiciones necesarias para una adecuada atención a personas migrantes.	a. Al verificar las instalaciones del Centro de Vigilancia de la Aldea la Mesilla, Municipio de la Democracia, Huehuetenango, se constató que son inadecuadas para el tipo de clima de la región, no cuentan con servicios básicos y además carecen de áreas para observación, haciendo uso de espacios públicos abiertos.
Recomendaciones	
Evaluar las condiciones de las áreas habilitadas para la atención en frontera con el fin de determinar si cumplen con los aspectos mínimos en cuanto a condiciones y servicios básicos indispensables para un servicio de calidad, que a la vez cumpla con la protección de la salud e integridad del personal y usuarios.	

3. Ministerio de Gobernación – MINGOB.



Conclusiones	Hallazgos
<p>Derivado de la información recibida se concluye que los agentes de la Policía Nacional Civil no cuentan con formación adecuada para identificar y atender las necesidades de personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad.</p>	<p>a. En entrevista con Delegado de Migración hacen ver que la Agentes de la Policía Nacional Civil no reconocen el Convenio Centroamericano de Libre Movilidad, (CA4), que faculta a los ciudadanos Salvadoreños, Hondureños y Nicaragüenses, mayores de 18 años, a ingresar al territorio nacional sin necesidad de pasaporte, únicamente con el documento de identificación personal, emitido por la institución correspondiente del país de origen de cada uno. Remitiendo a personas que cuentan con el permiso correspondiente a la Delegación de migración o deteniéndoles de manera arbitraria.</p> <p>b. Manifiestan desconocimiento sobre normativas y procedimientos para personas solicitantes de refugio.</p> <p>c. Se coordinan acciones específicas en caso de detección de personas migrantes víctimas de trata, se coordina con el personal de la Dirección de Migración y la Procuraduría de los Derechos Humanos, en cuanto a capacitaciones no obran registros.</p> <p>d. El personal de la Policía Nacional Civil no ha recibido capacitaciones sobre el Decreto Numero 44-2016, del Congreso de la República de Guatemala, Código de Migración, sin embargo, se respetan los derechos humanos, adecuados al ordenamiento jurídico, con absoluto respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala y a los derechos humanos individuales. Se procede de acuerdo con el Protocolo de Actuación Policial en Materia de Investigación en Casos de Trata de Personas y Delitos Conexos, los cuales son en seguimiento a denuncias interpuestas por cualquier persona en diferentes sedes policiales</p>



	o ante el Ministerio Público, que genera un proceso de investigación.
Recomendaciones	
Implementar un proceso de formación dirigido a agentes de Policía Nacional Civil a nivel nacional, basado en estudio de casos, aplicación de normativa nacional y estándares internacionales en materia de protección internacional e identificación de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.	

4. Ministerio de Trabajo y Previsión Social – MINTRAB.

Conclusiones	Hallazgos
Las condiciones para brindar la atención especializada en el marco de trabajadores migratorios son inadecuadas en cuanto a infraestructura, falta de mobiliario adecuado e inexistencia de equipo de cómputo, afectando directamente a los usuarios y la calidad del servicio recibido.	<p>a. Se verifica en la delegación de Ayutla, San Marcos, que el personal es insuficiente para atender el alto flujo de trabajadores migrantes que se dirigen a la región sur fronteriza con México.</p> <p>b. Las instalaciones de la delegación en Ayutla, San Marcos se encuentran en pésimas condiciones, falta mobiliarios y no cuentan con equipo de cómputo, debiendo realizar la documentación de las atenciones realizadas en escritura a mano, retrasando los procedimientos de atención y generando malestar en los usuarios.</p>

Recomendaciones	
Evaluar las condiciones de las delegaciones de la oficina de Movilidad Laboral ubicadas en Ayutla y el Carmen, San Marcos, con fin de mejorar la infraestructura y proveer los recursos en personal y equipo necesarios para atender a la población migrante trabajadora que se moviliza en la región fronteriza con México.	

Conclusiones	Hallazgos
Aun cuando se plantea que la Organización Internacional del Trabajo ha realizado actividades de capacitación, se hace necesario fortalecer el conocimiento de las normas guatemalteca en cuanto a trabajadores migrantes y sus familias, así como los estándares internacionales en materia de protección se han ratificado por el estado de	a. Las personas ubicadas en frontera tienen conocimiento del marco regulatorio vigente Decreto número 44-2016, Código de Migración, han recibido capacitación, si no ha sido de forma específica sobre el Código de Migración, han recibido talleres, diplomados y otras actividades con el



Guatemala, favoreciendo así el apego a la ley en las acciones que realice el personal de la Oficina de Movilidad Laboral ubicada en Ayutla y el Carmen, San Marcos.	apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
Recomendaciones	
Implementar un proceso de formación dirigido a las Delegaciones de la Oficina de Movilidad Laboral del MINTRAB, basado en estudio de casos, aplicación de normativa nacional y estándares internacionales en materia de protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias.	

Firma de elaboración: _____



Lic. Carlos Eduardo Woltke Martínez
Defensor de la Población Desampliada y Migrante
Dirección de Defensorías
Procurador de los Derechos Humanos

