

DEFENSORÍA DE LAS PERSONAS VÍCTIMAS DE TRATA



INFORME DE SUPERVISIÓN AL PROTOCOLO DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA REPATRIACIÓN DE VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

1. ANTECEDENTES

A. Descripción del tema

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, define la trata de personas como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a las amenazas o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder, una situación de vulnerabilidad, concesión, recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El Decreto Número 9-2009, Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, en su artículo 47, que adiciona el artículo 202 Ter al Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República, define la trata de personas como: "...la captación, el transporte, traslado, retención, acogida o recepción de una o más personas con fines de explotación. Quien cometa este delito será sancionado con prisión de ocho a dieciocho años y multa de trescientos mil a quinientos mil Quetzales. En ningún caso se tendrá en cuenta el consentimiento prestado por la víctima de trata de personas o por su representante legal..."

En Guatemala la trata de personas podría ir en aumento, aunque los indicadores cuantitativos no lo reflejen, factores como el incremento en los índices de pobreza, marginación, discriminación, desigualdad de oportunidades y de deficiencias en educación, salud, acceso a la justicia y la disfunción o ineficiencia de los organismos del Estado para la atención de la problemática de Pueblos Indígenas, los coloca en mayor riesgo para que sean objeto de la trata de personas. Si bien, las cifras de víctimas de trata detectadas a nivel mundial, son alarmantes, aún existe un gran número de víctimas que quedan invisibilizadas en los registros, ante la normalización, tolerancia social, impunidad y corrupción, que no permite que las instituciones tengan una mayor capacidad en la detección e identificación de las víctimas que están sometidas a formas de esclavitud modernas, pero que han persistido a lo largo de los años, con nuevas dinámicas para su captación y explotación.

B. Obligaciones del Estado

De acuerdo con los Objetivos de desarrollo sostenible, sin paz, estabilidad, derechos humanos y gobernabilidad efectiva, basada en el Estado de derecho, no es posible alcanzar el desarrollo sostenible. El fortalecimiento del Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos es fundamental en este proceso, así como la reducción del flujo de armas ilícitas y la consolidación de la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernabilidad mundial.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos, en ese sentido, si los derechos enumerados no estuvieren ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el artículo 1 que *"El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común."* Asimismo, el artículo 2 señala que *"Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona."*

El Estado de Guatemala ratificó la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en la cual los Estados, se comprometen a realizar las modificaciones a sus legislaciones con el

objeto de robustecer la prevención, investigación y el enjuiciamiento de los delitos derivados de la delincuencia organizada, dando el paso para promover la cooperación para prevenir y combatir eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su artículo 6, relacionado con la asistencia y protección a las víctimas de trata de personas, preceptúa que cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda, información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes y asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones.

En el artículo 274 del mismo cuerpo normativo se indica que *“El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza. Tendrá facultades de supervisar la administración (...)”*

Por su parte, la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, establece el Proceso de Repatriación para personas víctimas de Trata, regulado en sus artículos 16, 17 y 18, en el que indica que: *“Artículo 16. **Procedimientos previos.** Las víctimas de trata deberán ser repatriadas únicamente, hasta que se haya establecido comunicación oficial con los representantes de su país de origen, a quienes se les entregará bajo su protección. El Estado de Guatemala coordinará el proceso de repatriación con el país de origen, solicitándole a este último, apoyo para sufragar los gastos relacionados, sin perjuicio del derecho de asilo o residencia. La Procuraduría General de la Nación, en calidad de representante legal de la niñez y adolescencia, se encargará del proceso de repatriación para las personas menores de edad.*

En todo caso, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de sus consulados, facilitará asistencia legal a los guatemaltecos víctimas de trata de personas en el extranjero, con el propósito de asegurar su protección por parte del Estado de Guatemala en el país donde se encuentren”

Asimismo, el Artículo 17 preceptúa: *“Proceso de repatriación. El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá trabajar con sus contrapartes en los países de origen de las víctimas de trata de personas, con el objeto de lograr repatriaciones ordenadas y seguras, en el marco de los derechos humanos, tomando en cuenta la seguridad de la víctima y el estado de cualquier procedimiento legal relacionado con el hecho que le generó su condición de víctima. Sin perjuicio del proceso de repatriación, se deben prestar los servicios de salud y psicológicos...”*

Y finalmente el artículo 18: *“Derechos de las personas en proceso de repatriación. El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá garantizar, como mínimo, los siguientes derechos:*

- a) *Acompañamiento y asesoría migratoria, refiriendo a los entes competentes.*
- b) *La aplicación de medidas destinadas al resguardo de su integridad, privacidad y prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de trata, coordinando con los Centros de Atención Integral.*
- c) *Facilitar la comunicación con parientes o referentes afectivos en el país de origen a efecto de facilitar su reintegración.*
- d) *Promover la coordinación con entidades migratorias y cuerpos consulares e instancias de protección del país de origen de la víctima, con el propósito de garantizar su protección y atención durante y después de la repatriación.*

2. JUSTIFICACIÓN

En el 2011, el Ministerio de Relaciones Internacionales publicó el Protocolo Interinstitucional de Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, el cual fue elaborado y aprobado en el marco de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas- CIT-, la cual es coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Dicho instrumento tiene como objetivo orientar las acciones realizadas por el Estado de Guatemala, para garantizar a las víctimas de trata un proceso de repatriación ordenado, digno, seguro y con celeridad.

En ese sentido, la Procuraduría de los Derechos Humanos, por medio de la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata ha acompañado dichos procesos tanto vía aérea como terrestre, para verificar las acciones realizadas por las instituciones de acuerdo con su protocolo específico y realizado recomendaciones para mejorar los mismos.

Sin embargo, es necesario supervisar el cumplimiento de lo establecido en la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata, específicamente en los artículos 16, 17 y 18 y 19, relacionados a los procesos de repatriación de víctimas de trata.

3. OBJETIVO GENERAL

Establecer el cumplimiento de lo establecido en la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata, específicamente en los artículos 16, 17 y 18 y 19, relacionados a los procesos de repatriación de víctimas de trata.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar los procedimientos de comunicación y coordinación para los procesos de repatriación de víctimas de trata, tanto nacionales como extranjeros.
- Establecer las coordinaciones realizadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, con las instituciones que participan en los diferentes momentos de las repatriaciones, para la garantía de la atención integral a las víctimas de trata.
- Identificar las acciones realizadas por Ministerio de Relaciones Exteriores para el cumplimiento de los derechos humanos mínimos de las víctimas de trata que se encuentran en proceso de repatriación.
- Identificar los monitoreos realizados por el MRE y la SBS al Protocolo Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata.

5. HALLAZGOS DE LA SUPERVISIÓN

Ministerio de Relaciones Exteriores

1. El Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios es el responsable de ejecutar, desde su sede y a través de los consulados generales, consulados, secciones consulares de las misiones diplomáticas y consulados honorarios, la protección de los intereses del Estado, y de las personas naturales o jurídicas guatemaltecas en el exterior, incluyendo a las comunidades de connacionales que residen fuera del país.

2. La Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios reportó en el año 2019, 53 posibles víctimas de trata repatriadas, habiendo realizado al 11 de agosto del presente año un proceso de repatriación.

Tabla I
Víctimas Repatriadas por Sexo
Año 2019

Sexo	No. De Víctimas
Hombres	38
Mujeres	15
Total	53

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores

Tabla II
Víctimas Repatriadas según modalidad
Año 2019

Modalidad	No. De Víctimas
Explotación Sexual	3
Explotación Laboral	3
Trabajo Forzado	45
Distintas Modalidades	
Ventas de personas/explotación sexual	1
Reclutamiento de personas menores de edad para grupos delictivos organizados	1
Total	53

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores

Tabla III
Víctimas Repatriadas por sexo
Año 2020

Sexo	No. de Víctimas
Hombres	0
Mujeres	1
Total	1

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores

Tabla IV
Víctimas Repatriadas por Modalidad

Modalidad	No. de Víctimas
Explotación Laboral	1
Total	1

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores

3. La Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios, en el caso de víctimas guatemaltecas en el extranjero, recibe la información por medio de personeros de Embajadas o consulados de Guatemala en el extranjero, solicitando información del proceso y se solicita a las sedes consulares

hacer las gestiones de forma inmediata para remitir la denuncia correspondiente a las autoridades del país donde se realizó la detección del caso.

4. En el caso de víctimas extranjeras en Guatemala, pueden recibir la información por distintos medios, personas, organizaciones, instituciones albergantes, consulados o misiones diplomáticas del país de origen de la víctima procediendo de manera inmediata con el proceso de atención correspondiente, notificando al Ministerio Público del mismo, verificando de esta forma la existencia de una denuncia y a la Procuraduría General de la Nación en caso de Niñas, Niños y Adolescentes -NNA-.
5. Durante 2019 la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas -SVET-, realizó distintas convocatorias para la activación del Equipo de Respuesta Inmediata -ERI- por motivo del inicio de procesos de repatriación, sin embargo, a partir del 2020 las indicadas convocatorias fueron realizadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores por medio de la Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios atendiendo a los procedimientos establecidos en el Protocolo de Repatriación a víctimas de Trata.
6. La Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios, realiza coordinaciones con las siguientes instituciones: Ministerio Público-MP-, Instituto Guatemalteco de Migración -IGM-, Procuraduría General de la Nación -PGN-, Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas -SVET-, Subdirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional Civil por medio de la Sección contra la trata, Instituciones Albergantes Privadas o Públicas (Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia -SBS-, Dirección de Albergues de SVET), Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente -SOSEP- y Procuraduría de los Derechos Humanos en su calidad de observador, con el objeto de brindar información pormenorizada, antecedentes del caso y la logística que se empleará en la realización del mismo.
7. El Ministerio de Relaciones Exteriores informó que durante 2019 fue convocado a cuatro reuniones por parte de la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas -SVET-, por motivo de la activación del Equipo de Respuesta Inmediata -ERI- derivado de la coordinación necesaria para coordinar y dar seguimiento a procesos de repatriación.
8. Durante 2020 el Ministerio de Relaciones convocó a tres reuniones con el motivo de abordar el tema de repatriación de víctimas, de las cuales una se realizó de forma presencial y las subsiguientes de forma virtual derivado de la pandemia mundial.
9. En cuanto a los tiempos de duración de los procesos de repatriación estos siempre dependerán de cada caso, no existiendo un tiempo estipulado, derivado de que los mismo se encuentran ligados a diligencias judiciales que la víctima de trata de personas tenga pendiente y sobre todo a la determinación que el retorno de la víctima, sea completamente seguro.
10. Los principales motivos por los que pueden variar los procesos de repatriación son los siguientes:
 - Niños, niñas y adolescentes que no cuentan con orden de repatriación
 - Personas menores de edad, a las que deben realizarle estudios socioeconómicos de la familia o tutores, para determinar si es seguro el retorno del menor de edad.
 - Víctimas de trata de personas de sexo femenino que se encuentren en estado de gestación, derivado de su estado no se puede realizar la repatriación derivado que las aerolíneas cuentan con sus propios protocolos de seguridad que no permiten la admisión de mujeres en periodo de gestación avanzada.

- Cuando las víctimas de trata de personas son de nacionalidad guatemalteca y se encuentran en otro país se deben cumplir con los procesos judiciales del país donde se encuentra la víctima antes de retornar a Guatemala.
- Cuando son víctimas de trata de personas extranjeras, se debe esperar a que la misión consular del país de origen de la víctima realice las coordinaciones necesarias para que la víctima sea recibida por las instituciones correspondientes y se le brinde seguimiento al caso en el país de origen.

Derivado de las Disposiciones Presidenciales derivadas de la Pandemia del COVID-19, se han retrasado los procedimientos de repatriación por dos razones:

- Se han retrasado los procedimientos en los juzgados para que brinden la orden de repatriación de los niñas, niños y adolescentes.
- No se han podido coordinar algunas repatriaciones debido a que la mayoría de los países han mantenido el cierre de sus fronteras y por lo tanto los puestos fronterizos terrestres y aéreos han estado inhabilitados, para evitar la propagación de COVID-19, por lo que realizar repatriaciones de víctimas de trata de personas hacia países lejanos, no ha sido factible.

11. El Ministerio de Relaciones Exteriores no cuenta con un protocolo interno o ruta de seguimiento para la aplicación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, sin embargo, en la actualización del Protocolo fue agregado un formato de Informe de Repatriaciones de personas extranjeras identificadas como víctimas de trata de personas en Guatemala.

12. El Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas fue sometido a una actualización, en la que fueron tomados en cuenta los aportes realizados por las instituciones que conforman la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas -CIT-, no obstante, el trabajo de revisión fue concluido en mayo de 2020, el protocolo actualizado fue socializado solamente con los representantes de las instituciones que conforman dicha comisión.

6. CONCLUSIONES

1. El Ministerio de Relaciones Exteriores por medio de la Dirección de Asuntos Consulares y Migratorios operativiza el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas.
2. El Ministerio de Relaciones Exteriores por medio de la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios realiza coordinaciones con sedes diplomáticas y consulados de la República de Guatemala en protección de los intereses del Estado Guatemalteco y de las personas naturales o jurídicas guatemaltecas en el exterior, incluyendo a las comunidades de connacionales que residen fuera del país. Asimismo, con sedes diplomáticas de otros Estados e Instituciones encargadas de la Atención, Protección y Acceso a la Justicia de Víctimas de Trata de Personas en Guatemala.
3. El Ministerio de Relaciones Exteriores no cuenta con un protocolo interno o ruta de seguimiento para la aplicación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas.
4. El Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas fue sometido a una actualización, sin embargo, el trabajo de revisión fue concluido en mayo de 2020 y la actualización fue socializada únicamente con los representantes de las instituciones que conforman la Comisión Interinstitucional contra la trata -CIT-.

7. RECOMENDACIONES

Ministerio de Relaciones Exteriores

1. Continuar con la aplicación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, observando los principios que, de acuerdo con la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto No. 9-2009 del Congreso de la República de Guatemala, deben observarse en la aplicación del mismo.
2. Continuar con el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación con las instituciones encargadas de la Protección, Atención, Acceso a la Justicia de Víctimas de Trata, tanto a nivel nacional e internacional para la agilización del retorno de víctimas de trata de personas a su país de origen, sin perjuicio del derecho a que su situación migratoria sea regulada por el país.
3. Evaluar la creación e implementación de un protocolo interno o ruta de seguimiento, en la Dirección General de Asuntos Migratorios y Consulares, para la aplicación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, con el fin de fortalecer los procesos llevados a cabo en la aplicación del indicado Protocolo.
4. Iniciar el proceso de socialización de la actualización del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, a personal clave de las Instituciones que conforman la Comisión Interinstitucional contra la trata -CIT-, con el objeto de conocer los procedimientos regulados en el mismo en pro de la Atención a Víctimas de Trata de Personas.

8. PROYECTO DE OFICIO DE RECOMENDACIONES

Guatemala, 20 de septiembre de 2020

REF.PDH-DPVT-xxx-2020/gehr

Respetable Embajador:

Reciba un cordial saludo, deseándole éxitos en sus actividades diarias.

La Procuraduría de los Derechos Humanos, a través de la Defensoría de las Personas Víctimas de Trata, en cumplimiento a lo estipulado en el Artículo 13 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos “Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos.”; durante el mes de Agosto del año en curso, realizó Supervisión al Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas.

De la indicada supervisión y de la práctica institucional surgen recomendaciones para la entidad a su digno cargo, con el fin de fortalecer el compromiso en la en favor de las víctimas de trata de Personas, las cuales enumero a continuación:

1. Continuar con la aplicación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, observando los principios que, de acuerdo con la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto No. 9-2009 del Congreso de la República de Guatemala, deben observarse en la aplicación de este.
2. Continuar con el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación con las instituciones encargadas de la Protección, Atención, Acceso a la Justicia de Víctimas de Trata, tanto a nivel nacional e

internacional para la agilización del retorno de víctimas de trata de personas a su país de origen, sin perjuicio del derecho a que su situación migratoria sea regulada por el país.

3. Evaluar la creación e implementación de un protocolo interno o ruta de seguimiento, en la Dirección General de Asuntos Migratorios y Consulares, para la aplicación del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, con el fin de fortalecer los procesos llevados a cabo en la aplicación del indicado Protocolo.
4. Iniciar el proceso de socialización de la actualización del Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, a personal clave de las Instituciones que conforman la Comisión Interinstitucional contra la trata -CIT-, con el objeto de conocer los procedimientos regulados en el mismo en pro de la Atención a Víctimas de Trata de Personas.

Esperando dichas recomendaciones sean atendidas, aprovecho la oportunidad para suscribirme con las muestras de mi consideración.

Atentamente,

Licda. Claudia Maselli Loaiza
Procuradora Adjunta II
Procurador de los Derechos Humanos

Embajador
Pedro Brolo Villa
Ministro de Relaciones Exteriores