



人权理事会
第十一届会议
议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会和文化权利，包括发展权

移徙者人权问题特别报告员豪尔赫·布斯塔曼特的报告

增 编

对危地马拉的访问*
(2008年3月24日至28日)

* 本文件的内容提要以所有正式语文分发。报告本身载于内容提要附件，仅以原文分发。

内 容 提 要

本报告根据人权理事会第 8/10 号决议提交，移徙者人权问题特别报告员此前应危地马拉政府邀请于 2008 年 3 月 24 日至 28 日对危地马拉进行了正式访问。

访问的目的是，通过分析国家和国际保护移徙者的法律框架以及危地马拉政府现有的公共政策和方案，调查研究以危地马拉作为其原籍国或目的地国、尤其作为其国境国的移徙者的人权状况。为本报告的目的，“移徙者”指生活在危地马拉的所有非公民，其中包括无证件的非公民和拥有合法许可留在该国的非公民，如合法永久居民、工作签证持有者、以及拥有难民身份的人员。特别报告员感谢危地马拉政府邀请他进行此次访问并为组织安排这次访问给予的合作。他还感谢联合国人权事务高级专员办事处给予的实务和后勤支持，感谢民间社会组织和学术界为这次访问的筹备和进行给予的宝贵协助和合作。

特别报告员要着重指出区域层面上为寻找和传播关于移徙现象的资料作出了努力，他请该国政府继续积极参加现有的区域工作，与该区域的其他国家共同加大力度，在愿意根据《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的规定加强保护移徙者人权的原籍国和目的地国之间，努力缔结多边协议。特别报告员要求该国采取必要措施，使危地马拉的国内立法与《国际公约》完全协调一致，并向有关条约机构提交其第一次报告。

特别报告员注意到该国政府有意解决涉及移徙者人权的一些问题，但关切地注意到危地马拉涉及移徙问题的立法框架中存在空白和模糊之处。他非常关切地发现，由于这种规定空白，移徙居民人权遭到了践踏和侵犯，而且其中多数情况未予报告。

特别报告员关切地注意到，在移徙人员从美利坚合众国被截获并递解出境到危地马拉的过程中，据报发生了各种虐待的情况，包括人身虐待、在扣押中心缺乏医疗协助、缺乏递解出境的有关资料以及缺乏与领事代表联系接触的条件。

此外，特别报告员还关切地注意到，无证移徙人员、尤其是来自拉丁美洲以外国家的移徙人员，从危地马拉递解出境的手续处理不当，过分拖延，因为他们的原籍国在危地马拉没有外交代表。

特别报告员开列了一系列详细的建议和结论，其中主要强调必须加强开展反腐败和有罪不罚现象的斗争，对责任人提起诉讼，保证判决得到全面执行，他敦请该国继续与反对危地马拉有罪不罚现象国际委员会合作。

Anexo

**INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS
HUMANOS DE LOS MIGRANTES**

MISIÓN A GUATEMALA

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1 - 9	5
II. Programa de la visita	10 - 14	6
III. Contexto social y político	15 - 21	6
IV. Marco jurídico e institucional relativo a los derechos de los migrantes	22 - 74	8
A. Marco jurídico internacional	22 - 25	8
B. Legislación nacional.....	26 - 31	8
C. Acuerdos regionales y extra-regionales	32 - 39	10
D. Marco institucional.....	40 - 47	11
E. Control migratorio.....	48 - 63	13
F. Albergue para migrantes	64 - 68	15
G. Centro de acogida de menores no acompañados.....	69 - 74	16
V. La situación de los derechos humanos de los migrantes	75 - 113	17
A. Trata internacional de personas y tráfico ilícito de migrantes.....	75 - 89	17
B. Menores no acompañados	90 - 93	20
C. Casos de extorsión, sobornos y abusos	94 - 95	21
D. Principio de igualdad y no discriminación.....	96	21
E. Trabajadores agrícolas.....	97 - 103	21
F. Trabajadoras domésticas	104 - 107	22
G. Lucha contra la impunidad y reforzamiento del sistema judicial	108 - 109	23
H. Mecanismos de denuncia	110	24
I. Sociedad civil	111 - 113	24
VI. Conclusiones.....	114 - 120	24
VII. Recomendaciones	121 - 138	25

I. INTRODUCCIÓN

1. El Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, el Dr. Jorge A. Bustamante, realizó una visita oficial a Guatemala del 24 al 28 de marzo de 2008 a invitación del Gobierno.
2. El Relator Especial quisiera expresar su sincero agradecimiento al Gobierno de Guatemala por la cooperación ofrecida en la organización de dicha visita. También quisiera expresar su especial agradecimiento a la oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por el apoyo sustantivo y logístico brindado.
3. El Relator Especial quisiera también agradecer a las organizaciones de la sociedad civil y del mundo académico la valiosa ayuda y cooperación recibida en la preparación de su misión. Del mismo modo quisiera expresar su satisfacción por el esfuerzo que llevan a cabo en la investigación y difusión de información sobre el fenómeno migratorio en la región, aunque aún quedan muchos aspectos en esta materia que requieren un análisis exhaustivo.
4. El presente informe analiza la situación de los derechos humanos de los migrantes que se encuentran en Guatemala como país de origen, destino y fundamentalmente tránsito, a través de un análisis del marco jurídico nacional e internacional de protección de los migrantes así como las políticas públicas y programas implantados por el Gobierno.
5. El informe también analiza otras iniciativas del Gobierno como la reciente adopción de la ley que establece el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), cuya tarea principal será la coordinación de políticas y programas para proteger y atender a los guatemaltecos en el extranjero y a los migrantes que se encuentren en Guatemala.
6. Preocupan las lagunas e imprecisiones contenidas en el marco nacional legislativo que regula la migración en Guatemala, las cuales conllevarían a abusos y violaciones de los derechos humanos de la población migrante, la mayoría de los cuales quedarían sin denunciar. Por otro lado, se señala que hasta el momento no se han adoptado las medidas necesarias para adecuar plenamente la legislación nacional de Guatemala a la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
7. Por otra parte, también se señala una falta de coordinación efectiva entre las instituciones competentes del Estado respecto a temas migratorios.
8. El Relator Especial expresa su satisfacción por los esfuerzos realizados por el Estado en la promoción y protección de los derechos de los migrantes, aunque observa que es necesaria una visión holística e integradora del fenómeno.
9. El Relator Especial espera que las recomendaciones de su informe contribuyan positivamente a la realización de tales esfuerzos.

II. PROGRAMA DE LA VISITA

10. En el curso de la misión, el Relator Especial visitó la Ciudad de Guatemala, Quetzaltenango y Tecún Umán y realizó un recorrido por la frontera entre Guatemala y México en el departamento de San Marcos.

11. En la Ciudad de Guatemala, el Relator Especial se reunió con el Presidente de la República de Guatemala, con el Ministro de Gobernación, con el Viceministro de Relaciones Exteriores, con el Vicepresidente del Congreso de la República de Guatemala y miembros de la Comisión del Migrante del Congreso, con la Directora General de Migración y miembros de la Policía Nacional Civil (PNC), con miembros de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), con el Procurador de los Derechos Humanos y con la Directora de su Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante, con el Secretario de la Paz y con el Presidente del Programa Nacional de Resarcimiento.

12. Asimismo, el Relator Especial mantuvo reuniones con organizaciones internacionales, y regionales presentes en Guatemala, entre las que cabe citar, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el juez Carlos Castresana, titular de la Comisión Internacional contra la impunidad de Guatemala, y miembros del Parlamento Centroamericano (PARLACEN).

13. El Relator Especial también se reunió con representantes de la sociedad civil, del mundo académico y de la Iglesia. El Relator Especial visitó el nuevo albergue para migrantes gestionado por la Dirección General de Migraciones en la Ciudad de Guatemala y el centro de acogida para menores migrantes no acompañados "Mis Raíces", en Quetzaltenango. Del mismo modo, el Relator Especial pudo compartir las experiencias de los migrantes en su visita a la Casa del Migrante de la Ciudad de Guatemala y a la Casa del Migrante en la ciudad de Tecún Umán, Ayutla, departamento de San Marcos.

14. El Relator Especial visitó la delegación de la Dirección General de Migración en Tecún Umán (departamento de San Marcos) e hizo un recorrido por la frontera entre Guatemala y México en este mismo departamento.

III. CONTEXTO SOCIAL Y POLÍTICO

15. La región centroamericana históricamente ha sido testigo de numerosos flujos migratorios interregionales. Desde la segunda mitad del siglo XIX, son numerosas las familias que se desplazaban desde Guatemala a la frontera sur de México para trabajar temporalmente en el cultivo de la caña de azúcar, café y el algodón. La mayoría de estos trabajadores provenían de comunidades indígenas. Este tipo de migración de carácter temporal agrícola continúa en la actualidad en las fincas del sur de México.

16. El factor económico como causa principal de los flujos migratorios, prevalece hasta la década de 1970, en la cual la inestabilidad política en la región provoca en muchos países, desplazamientos forzosos de un gran número de personas. De este modo, durante las décadas de 1960, 1970 y 1980, el conflicto interno armado en Guatemala provocó el desplazamiento de un número significativo de guatemaltecos que migraron fundamentalmente a México, los

Estados Unidos de América y el Canadá. Durante el proceso de negociación de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, se produce el inicio de un nuevo movimiento migratorio, en esta ocasión de retorno progresivo a Guatemala de una parte de la población.

17. Además de la situación de inestabilidad en el país durante estos años, y razones de orden económico, habría que tener en cuenta al analizar los flujos migratorios en la región, el impacto de los desastres naturales. A raíz del paso de los huracanes Mitch (1998) y Stan (2005), que provocaron daños de gran magnitud, se observó un nuevo desplazamiento de la población.

18. Esta región a lo largo de los años se ha convertido en un corredor de tránsito hacia los Estados Unidos de América, el Canadá y México. El flujo migratorio ha crecido considerablemente en las últimas dos décadas, no siendo posible contar con datos fiables al respecto dado el elevado número de personas que decidirían migrar de forma indocumentada. Estos flujos, son percibidos por los gobiernos de la región fundamentalmente como un problema de seguridad nacional. Es por ello que en los últimos años se han implementado numerosos mecanismos de reforzamiento y control de fronteras.

19. En la actualidad, Guatemala se constituye como un país de origen de flujos migratorios principalmente hacia los países del norte, México, los Estados Unidos y el Canadá, pero a su vez se configura como un país de destino y fundamentalmente un punto de tránsito de migrantes originarios de Centroamérica y Sudamérica y de otros países extrarregionales, principalmente asiáticos.

20. A pesar de la implementación de políticas migratorias restrictivas en los países de destino y el consecuente endurecimiento de las medidas de control de las fronteras, los flujos migratorios en Guatemala han seguido experimentando un incremento importante en los últimos años¹.

21. Por otro lado, se observa un importante incremento de la población flotante que ha experimentado las poblaciones fronterizas de México y Guatemala en los últimos años dado que muchos de los migrantes que están en tránsito, deciden asentarse por un tiempo en esta zona por falta de recursos económicos. Esta población suele trabajar en el sector de la construcción, el servicio doméstico, la hostelería, la venta callejera y un número cada vez mayor de mujeres, jóvenes y menores, se dedican al comercio sexual.

¹ Según los datos del Departamento Estadounidense de Seguridad Interior habría aproximadamente 500.000 migrantes indocumentados de origen guatemalteco en Estados Unidos. *U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics, "Estimates of the Unauthorized Immigrant. Population Residing in the United States 2007"*.

IV. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL RELATIVO A LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES

A. Marco jurídico internacional

22. El artículo 46 de la Constitución de la República de Guatemala establece que "en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno".

23. Guatemala ha ratificado los principales instrumentos internacionales sobre la protección de los derechos de los migrantes². Habría que hacer especial mención a la ratificación por el Estado de Guatemala de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el 14 de marzo de 2003.

24. Uno de los grandes desafíos pendientes del Gobierno en materia de protección de los derechos de los migrantes, es la efectiva armonización de su actual legislación nacional y de sus políticas públicas con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados hasta la fecha, en particular las disposiciones contenidas en la Convención.

25. El Relator Especial fue informado por parte de las autoridades de Guatemala, que la presentación del informe inicial sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para dar efecto a las disposiciones de la Convención, tendría lugar en el mes de abril de 2008. No obstante, a la fecha de la finalización del presente informe, el citado informe inicial no habría sido presentado ante el Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, órgano que supervisa la aplicación de la Convención por los Estados partes.

B. Legislación nacional

26. La Constitución política de la República de Guatemala de 1985, la Ley de migración (Decreto N° 95-98) de 17 de diciembre de 1998, su Reglamento (Decreto N° 529-99), y la

² Cabe destacar la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en 1992), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1992), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1990), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1983), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1982), la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y 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, y el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo N° 97 relativo a los trabajadores migrantes, de 1949.

reforma al Reglamento (Acuerdo gubernativo N° 732-99), constituyen el principal marco normativo de la migración en Guatemala³.

27. La Ley de migración regula la entrada y salida de nacionales y extranjeros del territorio nacional, así como la permanencia de estos últimos en Guatemala.

28. Se observa que el actual marco normativo contiene numerosas imprecisiones y lagunas, que en su aplicación práctica derivan en situaciones que violan los derechos fundamentales de las personas migrantes que transitan por Guatemala. En este sentido, las autoridades migratorias y policiales tendrían un amplio margen de actuación en el control de los flujos migratorios y en la tramitación de los procedimientos de identificación y retorno de los migrantes no documentados, procedimientos que en muchos casos se dilatarían de manera innecesaria según criterios no sometidos a ningún tipo de mecanismo de rendición de cuentas.

29. Por otro lado, tanto la Constitución como la Ley de migración son anteriores a la ratificación de la Convención, por lo que sería recomendable que Guatemala llevara a cabo un proceso de adecuación de su legislación interna, especialmente de la Ley de migración, al contenido de la Convención.

30. Por otra parte, la ley no contempla la asistencia jurídica gratuita para aquellas personas extranjeras sin recursos que son sometidas a un procedimiento administrativo de expulsión. La representación de personas con escasos recursos económicos sometidas a un proceso penal en Guatemala, se gestiona a través del Instituto de la Defensa Pública Penal, cuya ley reguladora determina que dicha asistencia jurídica gratuita se ofrecerá exclusivamente en procesos penales. Los migrantes que se encuentran sometidos a un proceso de expulsión, al ser considerado un proceso de carácter administrativo, no tendrían la posibilidad de recibir tal asistencia jurídica gratuita⁴.

31. Ello ha conllevado a numerosos casos en los que migrantes que no disponían de recursos suficientes para contar con representación legal, no se le habría garantizado el derecho a la defensa durante el proceso de expulsión. Esta situación de indefensión se ve agravada por la ausencia en numerosos casos de traductores para aquellos migrantes que no hablan español.

³ Dentro del ámbito legislativo nacional, también regulan cuestiones migratorias: la Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (Decreto N° 46-2007 de 31 de octubre de 2007); el Convenio de Creación de la Visa única Centroamericana para la libre Movilidad de Extranjeros entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (Decreto N° 37-2007); el Acuerdo gubernativo N° 732-99 (28/9/99) mediante el que se reforma la Ley de migración; y el Acuerdo Gubernativo N° 528 - Reglamento de autorización del trabajo de personas extranjeras a empleadores del sector privado (2003) que deroga el Acuerdo gubernativo N° 315-95, de 18 de julio de 1995 salvo en lo que se refiere a lo regulado en los expedientes en trámite.

⁴ El Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) se regula a través de la Ley del servicio público de defensa penal (Decreto N° 197-97), que entró en vigor en 1998.

C. Acuerdos regionales y extrarregionales

32. Dentro del marco regional, Guatemala participa en varias iniciativas de coordinación de políticas migratorias. Entre ellas cabría destacar la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM) y el Grupo de Alto Nivel México-Guatemala de Seguridad Fronteriza (GANSEF) entre México y Guatemala.

33. La CRM fue establecida a iniciativa del Gobierno de México, con el objetivo de promover el diálogo sobre cuestiones migratorias, y facilitar el intercambio de información entre los distintos países miembros, procedentes de Centroamérica y Norteamérica. La primera reunión de la Conferencia tuvo lugar en el año 1996 en Puebla (México); de ahí que este proceso también sea conocido como el Proceso de Puebla. Los principios rectores de la CRM son la protección y respeto a los derechos humanos de los migrantes, el fomento de la gestión ordenada y segura de los flujos migratorios, el fomento del diálogo entre los países miembros y el reforzamiento de la cooperación con la sociedad civil.

34. Es importante resaltar que las recomendaciones que se adoptan en el marco de la CRM no son de naturaleza vinculante para los países miembros, aunque se han ido convirtiendo con el paso de los años en un importante referente regional en materia migratoria.

35. El 11 de julio de 2006, en Panamá, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países pertenecientes al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), aprobaron la eliminación de los controles de migración en los puestos fronterizos de los países pertenecientes al CA-4 (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua)⁵.

36. Dicho acuerdo de libre movilidad que se encuentra actualmente vigente, permite el libre ingreso, tránsito y permanencia en Guatemala, por un período no superior a 90 días, de los nacionales de los países pertenecientes al CA-4. Para ello, sólo se requiere estar en posesión de un documento de identificación, no siendo necesario el pago de ninguna tasa de ingreso o salida del país.

37. Se ha observado que actualmente existe cierto desconocimiento sobre las disposiciones del acuerdo por parte de los funcionarios del Estado. Según la información recibida, los funcionarios de la Dirección General de Migración (DGM) encargados del control de las fronteras, no estarían aplicando correctamente los términos de dicho acuerdo. Ésta situación de irregularidad, sumada al hecho de que la Policía Nacional Civil también desconocería en muchos

⁵ El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) es el marco institucional de la Integración Regional de Centroamérica, y fue constituido el 13 de diciembre de 1991, mediante la suscripción del Protocolo a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) o Protocolo de Tegucigalpa, por los Estados de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y Panamá. Posteriormente, se adhirió Belice como miembro pleno. Asimismo, participan la República Dominicana como Estado Asociado; los Estados Unidos Mexicanos como observador regional; la República de China y el Reino de España, como observadores extrarregionales. La sede de la Secretaría General del SICA está en la República de El Salvador.

casos las disposiciones de dicho acuerdo y dada la falta de coordinación de ambas Instituciones, han conducido a la comisión de numerosos abusos e irregularidades. Los migrantes que en la mayoría de las ocasiones carecen de información sobre sus derechos como nacionales de los países que conforman el acuerdo del CA-4, están sometidos a abusos que no suelen ser denunciados. Según la información recibida, habría casos en los que delegados de la DGM habrían recibido cobros indebidos de migrantes procedentes de los países parte del acuerdo, por permitirles pasar la frontera.

38. No se contempla en las disposiciones de dicho acuerdo, el registro obligatorio del ingreso al país por el puesto fronterizo ni el otorgamiento por parte de las autoridades migratorias de un documento oficial que permita la verificación del ingreso, estancia y salida del territorio guatemalteco. Según la información recibida, las autoridades de la DGM en algunos casos, habrían detenido y expulsado de forma irregular y arbitraria a migrantes procedentes de El Salvador, Honduras o Nicaragua que habrían ingresado en Guatemala de forma regular por los puestos fronterizos en virtud de pertenecer al acuerdo CA-4. Los funcionarios habrían alegado en su defensa, la imposibilidad de verificar su situación migratoria.

39. El Relator Especial observa cómo el acuerdo de libre movilidad, por un lado, habría producido un incremento del número de migrantes centroamericanos que se encuentran en tránsito por Guatemala, al haber flexibilizado en gran medida los trámites para la libre circulación de los mismos. Al mismo tiempo, al no haberse regulado de manera precisa ciertas disposiciones de dicho acuerdo, estos migrantes se encontrarían actualmente expuestos a una situación de mayor vulnerabilidad.

D. Marco institucional

40. Como contempla la Ley de migración en su capítulo I, art. 3, el Ministerio de Gobernación es la máxima autoridad en materia migratoria, y ejerce sus funciones a través de la Dirección General de Migración (DGM), organismo dependiente de dicho Ministerio. Entre las principales funciones que le corresponden a la DGM, se encuentran, entre otras la de diseñar e implementar las políticas migratorias del país; garantizar que la entrada, permanencia y salida del territorio guatemalteco se realice de acuerdo con lo dispuesto en la ley; denunciar y aplicar las sanciones correspondientes a quienes infrinjan las disposiciones de la actual ley, su reglamento y demás disposiciones en materia migratoria; garantizar y mantener los registros necesarios para un efectivo control de los flujos migratorios; crear o autorizar los albergues para aquellos migrantes que no están en posesión de los documentos requeridos y sugerir al Ministerio la creación de los necesarios puestos de control migratorio.

41. El Ministerio de Relaciones Exteriores⁶ es la autoridad responsable de la aplicación de los preceptos de la actual ley y su reglamento en territorio extranjero. Con este fin, mantiene una estrecha coordinación de sus actividades con el Ministerio de Gobernación, a través de la Dirección de Asuntos Consulares y la Dirección General de Migración.

⁶ Véase el Reglamento de la Ley de migración, título II, cap. I, art. 3.

42. Por otro lado, la Constitución establece la figura del Procurador de los Derechos Humanos, que se constituye como un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los derechos humanos. Dentro de las funciones que le han sido otorgadas se encuentran, entre otras, la de investigar las denuncias recibidas en materia de violación de derechos humanos.

El Procurador presenta anualmente un informe al pleno del Congreso⁷. La Procuraduría estableció la Defensoría de la Población Desarraigada y Migrante, con el objetivo de reforzar dentro de su marco de actuación, la protección y defensa de la población migrante.

43. La Ley orgánica y de régimen interior del organismo legislativo⁸ establece en su artículo 27, la posibilidad de constituir comisiones ordinarias, extraordinarias o específicas, las cuales funcionan como órganos técnicos de estudio e investigación de aquellos asuntos que se sometan a consideración del Congreso. Actualmente el Congreso cuenta con 46 comisiones de trabajo, entre la que se encuentra la Comisión del Migrante. Dicha Comisión fue establecida durante el período parlamentario 2004-2005, para la promoción y el respeto de los derechos de la población migrante, y ha estado trabajando desde su creación en la elaboración de la actual Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), que fue aprobada por el Congreso de la República el 10 de octubre de 2007, mediante Decreto N° 46-2007.

44. El CONAMIGUA será el ente gubernamental que coordine, supervise y fiscalice las acciones y actividades de los órganos y entidades del Estado encargadas de proteger y asistir a los migrantes guatemaltecos y sus familias en el extranjero, así como los migrantes de otros países que se encuentren en Guatemala.

45. Las autoridades guatemaltecas informaron al Relator Especial de que el CONAMIGUA entraría en pleno funcionamiento en los próximos meses. Según información recibida, habría sido instalado el 9 de octubre de 2008.

46. Existe cierta preocupación respecto a la formulación de los preceptos de la citada ley, ya que en la mayoría de sus disposiciones se contemplan acciones y mecanismos para la protección de los derechos de los migrantes guatemaltecos y sus familias en el exterior, sin mencionar de manera explícita a la población migrante que se encuentra en Guatemala como país de tránsito o destino⁹. Este hecho podría poner en riesgo el tratamiento del fenómeno migratorio de una manera integral.

47. En 1992, siguiendo la recomendación realizada por el experto independiente encargado de examinar la situación de los derechos humanos en Guatemala, el Sr. Christian Tomuschat, se creó la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (CORPEDEH), entidad que pasó a depender directamente de la Presidencia de la República, con el fin de fortalecer la atención prestada a las cuestiones de derechos humanos en

⁷ Véanse artículos 274 y 275 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

⁸ Véase Ley orgánica y de régimen interior del organismo legislativo, Naturaleza y funciones de las Comisiones, art. 27.

⁹ Véase Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante, arts. 3 y 4.

todos los sectores de la política oficial del Estado y mejorar la coordinación de los Ministerios e Instituciones del Estado en estos asuntos.

E. Control migratorio

48. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley de migración, se considera que una persona extranjera se encuentra en situación irregular en el territorio de Guatemala, cuando ha entrado en el país por un lugar no habilitado para tal efecto, no se sometió al control migratorio correspondiente, no cumple con los requisitos recogidos en las disposiciones que regulan el ingreso o la permanencia en el país, o permanece en el país pasado el plazo autorizado por las autoridades¹⁰. En estos casos pueden ser sancionados al pago de una multa, deportación o expulsión.

49. La DGM tiene la obligación de iniciar la investigación correspondiente en caso de interceptar a una persona que haya ingresado o permanezca en el país sin la autorización correspondiente, con el objetivo de establecer la identidad, origen y nacionalidad del mismo. Mientras que la investigación se encuentre en curso, se contempla la posibilidad de que la DGM envíe a los extranjeros que carezcan de los documentos de viaje requeridos por la Ley a los albergues para migrantes destinados a este fin.

50. La legislación actual no contempla un tiempo máximo de permanencia en el albergue. Este vacío legal dejaría a los migrantes en una situación de gran vulnerabilidad, siendo posible que sean privados de su libertad por un tiempo indefinido¹¹. Los plazos de expulsión se cumplen más brevemente, cuando se trata de migrantes centroamericanos, dado que semanalmente se organiza su traslado hacia las fronteras de Honduras y El Salvador, con el objeto de entregar a estos ciudadanos expulsados o deportados en las fronteras con dichos Estados.

51. Las intercepciones de migrantes indocumentados se llevan a cabo por vía marítima, por vía terrestre o a través de los operativos especiales de rescate de menores y de víctimas de trata de personas.

52. Diariamente migrantes centroamericanos son interceptados a su paso por México. Éstos son trasladados a la Estación Modelo Siglo XXI, situada en Tapachula. Esta estación migratoria, con capacidad para 970 personas en estancia temporal, fue establecida por el Instituto Nacional de Migración de México con el fin de asistir a los migrantes interceptados en tránsito por México.

53. Las intercepciones por vía marítima se llevan a cabo por parte del servicio de guardacostas de la Marina de los Estados Unidos de América, el cual al interceptar una embarcación en la que viaja un grupo de migrantes indocumentados, se lo comunica a las autoridades marítimas de Guatemala. Los migrantes interceptados son en la mayoría de los casos, nacionales del Ecuador,

¹⁰ Véase Ley de migración de Guatemala (Decreto N° 95-98), art. 89.

¹¹ Véase la Deliberación N° 5 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (E/CN.4/2000/4, anexo II), principio 7: "La ley deberá prever un plazo máximo de retención que en ningún caso podrá ser indefinido ni tener una duración excesiva".

aunque se habrían interceptado en algunas ocasiones embarcaciones en la que viajaban nacionales de la República Popular de China. El Relator Especial observa con preocupación que en numerosas ocasiones durante estas intercepciones se habría hecho uso de armas y medidas represivas por parte de las autoridades.

54. Dentro del marco de operativos de lucha contra el tráfico de personas se realizan semanalmente redadas en clubes nocturnos principalmente en la capital, en las cuales se intercepta a víctimas de trata de personas indocumentadas, a las que se traslada al albergue para migrantes. Según la información recibida, en los casos en los que las víctimas de trata son jóvenes de Guatemala, éstas permanecerían en los clubes nocturnos en una situación de gran vulnerabilidad. Hasta la fecha no se habrían desarticulado con éxito las redes de tráfico que operan actualmente en Guatemala, ni se habrían capturado ni procesado a sus responsables.

55. Según los datos obtenidos por la Procuraduría de Derechos Humanos en los controles periódicos llevados a cabo durante el año 2007, el 60% de la población migrante interceptada en Guatemala eran hombres y el 40% mujeres.

56. Las deportaciones se realizan por vía aérea o terrestre. Los guatemaltecos interceptados en los Estados Unidos, son trasladados a centros específicos de detención de migrantes, y en algunos casos también serían enviados a otros centros para personas que están cumpliendo condena por diversos delitos. Tras ser deportados a Guatemala, son recibidos por funcionarios de la DGM, de la Procuraduría General de la Nación, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la PNC, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y del ejército. Según las informaciones recibidas, la recepción y asistencia de los migrantes deportados de los Estados Unidos por parte de las autoridades de Guatemala habría mejorado considerablemente en los últimos años.

57. Si entre el grupo de deportados se encontrara algún menor de edad, éste será atendido por la Procuraduría General de la Nación, y trasladado a un hogar temporal hasta que sus familiares sean localizados.

58. Según las estadísticas de la DGM, en el año 2007 fueron deportados por vía aérea 23.062 personas, de las cuales 1.102 eran menores de edad. Se observa un incremento en el número de deportaciones de migrantes desde los Estados Unidos, como sigue: 7.029 migrantes (2004); 11.512 (2005); 18.305 (2006) y 23.062 (2007). Según la información recibida, el 73% de los migrantes guatemaltecos deportados tenían como destino final los Estados Unidos y el 27%, México¹².

59. A partir de 2006, con el endurecimiento de las medidas de control de fronteras en el paso de México a los Estados Unidos, el número de deportaciones desde México se incrementó considerablemente, al pasar el número de deportaciones de 75.395 personas en el año 2006 a 103.346 personas en 2007¹³. Como se puede observar, el reforzamiento de las fronteras no

¹² Datos de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

¹³ Datos del Departamento de Estadísticas de la DGM.

provocó una disminución del flujo migratorio como se había previsto, sino que tuvo como consecuencia que los migrantes comenzaran a utilizar nuevas rutas cada vez más difíciles de localizar y más peligrosas.

60. Los migrantes centroamericanos son deportados por vía terrestre y conducidos hasta la frontera de sus respectivos países. Al pertenecer a países que son parte del acuerdo de libre tránsito de fronteras (CA-4)¹⁴, en muchos casos permanecerían en tránsito por Guatemala y volverían a intentar repetidamente cruzar la frontera de Guatemala-México para migrar hacia el norte.

61. El Relator Especial observa con preocupación la información recibida sobre casos en los que durante el proceso de intercepción y deportación de migrantes desde los Estados Unidos a Guatemala se habrían cometido diversos abusos tales como maltrato físico, falta de asistencia médica en los centros de detención, falta de información relativa a la deportación e imposibilidad de comunicarse con su representante consular.

62. El Relator Especial también expresa su preocupación ante la tramitación de los procedimientos de deportación desde Guatemala de migrantes indocumentados, los cuales se dilatan más de lo necesario, particularmente en los casos de migrantes procedentes de países no centroamericanos, ya que sus países de origen no cuentan con representación diplomática en Guatemala. Este hecho ocasiona que dichas personas permanezcan en el albergue para migrantes, bajo una situación de privación de libertad y bajo graves restricciones en el goce de sus derechos. Se han observado casos de privación de libertad en el albergue por períodos de hasta siete meses.

63. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley de migración, contra las resoluciones dictadas en materia migratoria, procederá la aplicación de la Ley de lo contenciosoadministrativo, lo cual implica que cualquier recurso interpuesto en materia migratoria será resuelto por la vía jurídica contenciosoadministrativa, la cual es una de las ramas judiciales más lentas y menos desarrolladas.

F. Albergue para migrantes

64. En la actualidad, Guatemala sólo cuenta con un centro de detención de migrantes indocumentados situado en la Ciudad de Guatemala, el cual, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de migración, recibe el nombre de "albergue" y está gestionado por la DGM autorizada para

¹⁴ Guatemala es parte del Convenio de Creación de la Visa Única Centroamericana para la Libre Movilidad de Extranjeros entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, el cual fue ratificado por el Congreso del República el 25 de octubre de 2007 a través del Decreto N° 37 de 2007. Véase "La situación de los migrantes y las violaciones a sus derechos humanos: El caso de Guatemala", informe del Procurador de los Derechos Humanos, Dr. Sergio Fernando Morales Alvarado, al Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes Sr. Jorge Bustamante, en ocasión de su visita a Guatemala (Guatemala), marzo de 2008.

trasladar a los migrantes indocumentados, en tanto que se tramita la verificación de su estatus migratorio, al albergue para migrantes¹⁵.

65. La mayor parte de los migrantes del albergue tienen una edad comprendida entre los 18 y los 29 años.

66. Hasta el 19 de diciembre de 2007, se mantuvieron abiertas las instalaciones del antiguo albergue para migrantes que se encontraba en la zona 4 de la Ciudad de Guatemala. El 2 de noviembre de 2006, la Procuraduría de Derechos Humanos emitió un informe sobre la situación del albergue, en el que afirmaba que dicho centro no reunía las condiciones mínimas establecidas de acuerdo a lo dispuesto en la normativa internacional que regula la materia¹⁶.

67. Según lo dispuesto en la normativa internacional, las personas migrantes que se encuentren privadas de libertad, deberán ser alojadas en centros adecuados para ello¹⁷. El centro de detención debe cumplir con las normas de seguridad pertinentes para proteger la integridad física y moral de los detenidos, deben reunir condiciones óptimas de iluminación, ventilación y limpieza así como contar con diversas áreas para la alimentación, alojamiento, servicios médicos, servicios sanitarios y áreas recreativas. Sin embargo, el antiguo albergue no contaba con tales condiciones mínimas, encontrándose los migrantes albergados en condiciones inhumanas y en situación de hacinamiento.

68. El 19 de diciembre de 2007, la DGM cerró estas instalaciones y procedió a la apertura de un nuevo centro. El Relator Especial pudo comprobar que las condiciones han mejorado considerablemente.

G. Centro de acogida de menores no acompañados

69. Por otro lado, la Secretaría del Bienestar Social gestiona en la ciudad de Quetzaltenango la Casa de Nuestras Raíces, centro en el que se acogen temporalmente aquellos migrantes centroamericanos menores de edad que han sido deportados a Guatemala desde México.

70. Estos menores son trasladados en autobuses desde la Estación Migratoria Siglo XXI en Tapachula, Chiapas (México) hasta Quetzaltenango. El Consulado de Guatemala en Tapachula

¹⁵ Véase Ley de migración, art. 111.

¹⁶ Véase el informe sobre la situación del albergue de la DGM. Defensoría de población desarraigada y migrante. Procuraduría de los Derechos Humanos. Guatemala, octubre de 2006.

¹⁷ Véase el conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, principio 1. Véanse también las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV), de 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), de 13 de mayo de 1977, regla 9 sobre locales destinados a los reclusos.

mantiene informada a la Secretaría del Bienestar Social sobre el traslado hacia Guatemala, coordinando con ella la recogida de los menores y su traslado al centro.

71. La Secretaría cuenta con 72 horas para localizar a los familiares de los menores. En caso de que su localización no sea posible, el Juzgado de Familia de Quetzaltenango dicta una orden de traslado del menor a un hogar de abrigo y protección mientras continúa la localización de sus familias. Aquellos menores que no son reclamados por sus familiares, son trasladados a hogares de protección estatales.

72. Según la información proporcionada por la directora del centro, aproximadamente 200 menores migrantes no acompañados llegarían a este centro mensualmente. Cuando en el grupo de menores se encuentran menores procedentes de otros países, se traslada a estos menores a los hogares de protección de la Secretaría de Bienestar Social, y posteriormente se contacta al consulado del país de origen que localiza a sus familiares.

73. Según los datos recibidos, el perfil de los menores no acompañados que migran sería el de un adolescente de sexo masculino, con un nivel de educación muy bajo, que decide migrar por razones económicas, en busca de mejores oportunidades o por razones de reagrupamiento familiar, principalmente a los Estados Unidos de América.

74. El Relator Especial expresa su satisfacción por los esfuerzos realizados por Guatemala para facilitar el regreso a sus familias de los menores migrantes no acompañados deportados desde México y los Estados Unidos de América, aunque observa que hay ciertas áreas que podrían ser reforzadas, tales como la capacitación del personal que se encarga de la protección y asistencia de estos menores.

V. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

A. Trata internacional de personas y tráfico ilícito de migrantes

75. Guatemala es al mismo tiempo país de origen, destino y tránsito de víctimas de redes de trata internacional de personas para fines de explotación sexual. Mujeres, adolescentes y niñas que pertenecen a los sectores más pobres de la población se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad, siendo en ocasiones captadas por redes de tráfico de personas convirtiéndose en víctimas de graves abusos. Según las informaciones recibidas, las víctimas serían captadas principalmente en El Salvador, Honduras y Nicaragua para ser trasladadas a Guatemala, México, Belice o los Estados Unidos. También se habrían conocido casos de víctimas de nacionalidad sudamericanas y de países de Europa del este y Asia. La mayoría de las víctimas serían mujeres jóvenes con edades comprendidas entre 19 a 25 años, aunque cada vez es más frecuente la captación de menores de edad por parte de estas redes. Según la información recibida nos encontramos ante un fenómeno que va en aumento, aunque debido a su naturaleza es muy difícil contar con datos precisos y estadísticas al respecto.

76. Tras las diversas reuniones mantenidas con las autoridades de Guatemala, éstas expresaron al Relator Especial su gran preocupación por la creciente corrupción existente en el país, la cual estaría vinculada con la delincuencia transnacional organizada y las redes de tráfico ilegal de migrantes y trata internacional de personas.

77. El Relator Especial observa con satisfacción los esfuerzos llevados a cabo por el Estado en materia de cooperación regional e intercambio de información sobre la trata de personas, y se adhiere a la observación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, respecto a los esfuerzos realizados en estos últimos años para combatir la trata de mujeres y niñas. Aunque como señaló el Comité, aún no se han adoptado las medidas adecuadas para combatir y prevenir eficazmente este fenómeno¹⁸.

78. En el ámbito interno, el actual Código Penal, tipifica en su artículo 194 el delito de trata de personas. En el año 2005, en un esfuerzo por parte del Estado por combatir este fenómeno, se llevó a cabo una reforma de este artículo endureciéndose las penas. Pese a estas reformas, el Relator Especial observa con preocupación el número reducido de casos que se encuentran investigándose en la actualidad, y de condenas que se habrían dictado y estarían cumpliéndose de manera efectiva contra los autores de estos delitos.

79. En el ámbito internacional, Guatemala ha ratificado 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 y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

80. Dentro de las medidas y programas adoptados por el Estado para luchar contra la trata de personas, también cabría mencionar la creación de la Unidad de Trata de Personas de la Policía Nacional Civil y la creación de la Unidad de Trata de Personas de la Fiscalía de la Mujer y la Niñez del ministerio público. Estas iniciativas representan sin duda un compromiso importante por parte del Estado, aunque según las informaciones recibidas, estas nuevas instancias no dispondrían hasta el momento ni del personal ni de las infraestructuras requeridas para llevar a cabo de manera efectiva las funciones que le han sido otorgadas. Por otro lado, en septiembre de 2007, Guatemala presentó la Política Pública contra la Trata de Personas y para la Protección Integral a las Víctimas y el Plan de Acción Estratégico 2007-2017, principal directriz para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas y proteger a las víctimas.

81. Guatemala también cuenta con la Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas, instancia de consulta, gestión y de formulación de iniciativas para el combate de la trata de personas. Dicha Comisión, liderada por el Ministerio de Relaciones Exteriores coordina las actividades de los organismos estatales en la materia.

82. La Secretaría de Bienestar Social presta atención a las víctimas de trata de personas y de explotación sexual y comercial, y coordina al respecto acciones con otras instancias estatales.

83. El Relator Especial observa con preocupación los numerosos casos registrados de falta de protección a víctimas de trata. Según las informaciones recibidas, como resultado de operativos contra el tráfico de droga, tenencia ilegal de armas y personas indocumentadas, víctimas de redes de trata de personas, habrían sido detenidas por autoridades de la DGM y trasladadas al antiguo

¹⁸ Véanse las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el sexto informe periódico de Guatemala (CEDAW/C/GUA/CO/6), párrs. 21 y 22.

albergue para migrantes indocumentados. Tras su detención, las autoridades competentes iniciaron los procedimientos de expulsión correspondientes. En algunos casos, las víctimas permanecieron en el antiguo albergue durante más de siete meses. Este centro, como ya se indicó anteriormente, no reunía las condiciones mínimas establecidas por la normativa internacional en materia de lugares de detención y privación de libertad. Durante dicho período se les habría negado a las víctimas la asistencia médica. Se habrían registrado casos en los que las víctimas de redes de trata de personas habrían sido supuestamente objeto de acoso sexual por parte de miembros de la policía nacional civil (PNC) que se encargaban de la seguridad del antiguo centro y por parte de otras personas que se encontraban allí albergadas.

84. El antiguo albergue no contaba con estancias separadas para hombres y mujeres tal y como se contempla en la normativa internacional¹⁹. El Relator Especial pudo comprobar en su visita al nuevo albergue para migrantes como éste cuenta ya con una zona separada para albergar a víctimas de tráfico de personas, lo cual supone una mejora en las condiciones del antiguo albergue. El Relator Especial recuerda la importancia de ofrecer a las víctimas de trata una protección especial, siendo por ello de suma importancia facilitarles el acceso a servicios médicos y psicológicos.

85. También se habrían registrado casos en los que les fueron restringidas las visitas y cualquier otro tipo de comunicación con sus representantes diplomáticos o sus familiares. El hecho de que en Guatemala no haya representación consular de ciertos países de origen de las víctimas, dificulta aún más la tramitación de los expedientes de expulsión. En algunos casos, las víctimas no contaron con asistencia jurídica ante el procedimiento administrativo de expulsión²⁰.

86. Son rarísimos los casos en los que las víctimas deciden denunciar a los responsables de las redes de tráfico de personas, por miedo a amenazas o represalias. Es una de las razones por la que no se inician las investigaciones correspondientes quedando impunes de este modo los responsables. Además, el carácter clandestino de las redes de trata dificulta la investigación y el procesamiento.

87. Según la información recibida, se observa con preocupación cómo en algunos casos se contaría no sólo con la intervención de los miembros de las redes organizadas que se encargarían de la captación de las víctimas y su posterior explotación, sino también con la participación de agentes de policía y funcionarios de la DGM, los cuales facilitarían la elaboración de falsos documentos de identidad, el paso por los controles fronterizos y en algunas ocasiones incluso habrían recibido sobornos por parte de los traficantes.

88. Por otro lado, como ya se ha observado anteriormente, al haber sido reforzados en gran medida en los últimos años los mecanismos de control de fronteras, los migrantes se han visto

¹⁹ Véase las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

²⁰ Véase el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Véase también la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 17, párr. 5. Véanse las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

obligados a buscar rutas cada vez más peligrosas, en las que necesitan la asistencia de traficantes de migrantes (coyotes), los cuales les facilitan el tránsito y la entrada de forma irregular en el país de destino. Muchos migrantes habrían sufrido numerosos abusos y sobornos por parte de los traficantes de migrantes, y en algunos casos habrían sido abandonados en rutas inhóspitas. El costo económico para poder migrar de forma indocumentada es muy alto sobre todo si el migrante es asistido por un traficante.

89. El Relator Especial se muestra preocupado al observar que a lo largo de estos años el Gobierno no ha logrado desarticular con éxito estas redes que actúan en Guatemala. La impunidad en la que quedan estos casos, así como la falta de asistencia y protección adecuada a las víctimas, reflejan la gravedad del problema con el que se enfrenta hoy en día Guatemala.

B. Menores no acompañados

90. Los menores migrantes no acompañados se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad, estando expuestos a múltiples riesgos. Son víctimas de abusos, tales como robos, accidentes, violencia, embarazos no deseados y contagio de enfermedades. Estos abusos cometidos contra los menores se llevarían a cabo por delincuentes comunes, personas que se dedican al tráfico ilícito de migrantes (coyotes), funcionarios migratorios y miembros de la policía.

91. Por otro lado, los menores migrantes no acompañados utilizan rutas y medios de locomoción pocos seguros para cruzar México en su ruta hacia los Estados Unidos tal como el llamado tren de la muerte, tren de carga que parte de Chiapas y Tabasco (México), llegando hasta los Estados del norte. Se han registrados numerosos casos en los que los migrantes habrían fallecido al intentar subirse al tren en funcionamiento y ser arrollados y otros casos en los que habrían sufrido accidentes muy graves que les habrían dejado graves secuelas.

92. Preocupa la información recibida sobre menores migrantes que estarían trabajando en fincas de México en el sector agrícola, no acompañados por su familia, o bien como familiar dependiente del trabajador. Estos realizarían jornadas de trabajo excesivas, en muchos casos sufrirían abusos por parte de sus patronos, los cuales no les proporcionarían ni la alimentación ni la vivienda adecuada.

93. El Relator Especial observa con preocupación las observaciones del Comité de los Derechos del Niño²¹, que indican un aumento en los últimos años en Guatemala de casos de explotación sexual comercial de niños, casos de venta de niños y niñas, adopción irregular y trata de personas. El Relator Especial recibió información sobre numerosos casos de menores no acompañados que deciden migrar para encontrar mejores condiciones económicas o bien para reunificarse con su familia. Desafortunadamente, el Relator Especial observó como muchos de estos menores terminan en manos de las redes de venta y consumo de estupefacientes o de explotación sexual presentes en la región.

²¹ Véanse las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre el informe inicial de Guatemala (CRC/C/OPSC/GTM/CO/1).

C. Casos de extorsión, sobornos y abusos

94. El Relator Especial observa con preocupación los numerosos testimonios recibidos sobre los abusos que sufren los migrantes que se encuentran en tránsito, tales como el robo de dinero y pertenencias, destrucción de sus documentos, agresiones físicas y verbales, extorsiones, abusos sexuales y amenazas, por parte de mafias que se dedican a extorsionar a la población migrante o por particulares. También habría casos de funcionarios de la DGM y miembros de la PNC, que habrían cometido serios abusos, habiendo sacado provecho económico del paso por las fronteras de los migrantes indocumentados. En relación con estos hechos, el Ministerio de Gobernación acordó en el mes de mayo de 2008, la destitución de la Directora de Migración, por un supuesto caso de corrupción de funcionarios de la Dirección de Migración, cuya investigación se encuentra actualmente en curso²².

95. Según los testimonios recogidos, este fenómeno es frecuente especialmente en las poblaciones cercanas a la frontera de Guatemala con México, las cuales han experimentado en los últimos años un aumento de su población temporal, al contar con migrantes procedentes de Centroamérica y otras regiones, los cuales, tras ser deportados a Guatemala, permanecerían en esta zona ahorrando los fondos necesarios para intentar de nuevo cruzar la frontera. En la mayoría de los casos, no se atreven a denunciar los abusos cometidos contra ellos por miedo a represalias quedando estos abusos completamente impunes.

D. Principio de igualdad y no discriminación

96. El Relator Especial recibió diversos testimonios sobre personas extranjeras que habrían sido interceptadas en el marco de operativos policiales de seguridad en Guatemala exclusivamente por su apariencia física. Al no contar en ese momento con la documentación personal, habrían sido detenidas y trasladadas al albergue para migrantes. En estos casos, se equipara a los migrantes con delincuentes fomentando de este modo una política de criminalización²³.

E. Trabajadores agrícolas

97. Como ya se ha señalado anteriormente, hay un gran número de guatemaltecos que migran temporalmente a fincas situadas en la frontera sur de México a trabajar fundamentalmente en el sector agrícola. Los Gobiernos de México y Guatemala en 1997 establecieron un acuerdo de visados de trabajo temporal tras la V Reunión Binacional México-Guatemala sobre Asuntos

²² Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 16, párr. 2: "Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones".

²³ Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 7, sobre la no discriminación en el reconocimiento de derechos. Véase también informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (A/HRC/7/12).

Migratorios celebrada en 1996, en la cual se acordó establecer el Programa de Documentación para la Seguridad Juridicomigratoria de los Trabajadores Agrícolas Guatemaltecos. A través de este programa se instrumentaliza la Forma Migratoria para Visitantes Agrícolas (FMVA) con la cual se autoriza la contratación temporal de trabajadores agrícolas guatemaltecos en fincas del sur de México con la posibilidad de que estos trabajadores temporales estén acompañados por sus familiares dependientes.

98. El Relator Especial observa con preocupación la información recibida sobre casos de incumplimiento de las condiciones laborales ofrecidas a estos trabajadores, así como casos de abusos, maltratos y retención de salarios por parte de los patronos. Asimismo, se observa con preocupación la falta de un mecanismo efectivo de inspección laboral y registro de los abusos e incumplimientos cometidos.

99. El 16 de mayo de 2000, se estableció la Forma Migratoria de Visitante Local (FMVL) que permite a los comerciantes guatemaltecos de los departamentos fronterizos entrar en México sin necesidad de visado.

100. Cabría también destacar el proyecto piloto sobre reclutamiento, protección y retorno de trabajadores agrícolas temporales de Guatemala al Canadá. Este proyecto gestionado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, cuenta con la cooperación técnica de la OIM. El proyecto se inició en el año 2003 tras el acuerdo alcanzado con la Fundación de Empresas de Reclutamiento de Mano de Obra Extranjera de la provincia de Québec (FERME), acuerdo supervisado por el Departamento de Recursos Humanos y Desarrollo de Competencias del Canadá.

101. Este proyecto comenzó como un proyecto piloto, con una duración inicial de dos años. En el primer año fueron contratados para trabajar en las fincas canadienses 215 trabajadores guatemaltecos. En los años sucesivos, se fue incrementando el número de trabajadores contratados, contando ya en el año 2005 con 675 trabajadores. Los contratos temporales tienen una duración de entre dos y seis meses. La mayoría de los trabajadores serían hombres con edades comprendidas entre 25 y 40 años, aunque cada vez es mayor el número de mujeres que participan en este proyecto.

102. El Cónsul de Guatemala en el Canadá supervisa de forma regular la aplicación de las disposiciones de este acuerdo, denunciando aquellos casos en los que se habrían producido abusos contra los derechos de los trabajadores.

103. El Relator Especial observa con satisfacción la buena marcha del proyecto, el cual constituye una alternativa para la regulación de los flujos migratorios de manera segura, digna y ordenada, respetando los derechos humanos de los migrantes.

F. Trabajadoras domésticas

104. Ya desde la época colonial, mujeres, jóvenes y niñas, en la mayoría de los casos indígenas, eran contratadas en las grandes haciendas del sur de México. Este flujo migratorio, desde Guatemala hasta la frontera sur de México, se sigue dando en la actualidad.

105. Estas trabajadoras que trabajan en el sur de México en el servicio doméstico no están protegidas por ninguna visa especial encontrándose en una situación de gran vulnerabilidad.

106. No existe registro alguno sobre el número de mujeres que son empleadas en el sector doméstico, las ciudades en las que se encuentran trabajando o sus nacionalidades. Un gran número de las trabajadoras son menores de edad, y trabajan largas jornadas recibiendo sueldos que estarían por debajo de los salarios mínimos. En algunas ocasiones, no recibirían cuidados médicos. Estas mujeres, jóvenes y niñas que suelen tener un bajo nivel de educación, se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad al encontrarse en la mayoría de los casos en situación irregular, no teniendo la información ni los medios suficientes para la defensa y protección de sus derechos. Según la información recibida, estas trabajadoras sufrirían serios abusos por parte de sus empleadores, tales como retención de salarios, explotación laboral, acoso y violencia sexual, maltrato físico y verbal y confiscación de documentos migratorios.

107. El Relator Especial también recibió con preocupación información sobre casos de venta de niñas para el trabajo doméstico en hogares de varias ciudades de México, así como casos de mujeres migrantes guatemaltecas que deciden establecerse de forma provisional en las poblaciones de la frontera entre Guatemala y México trabajando en locales nocturnos en el comercio sexual.

G. Lucha contra la impunidad y reforzamiento del sistema judicial

108. Tras décadas de conflicto armado interno, Guatemala aún se encuentra inmersa en un proceso de consolidación de su democracia. Tras la firma de los acuerdos de paz en el año 1996, el Estado se comprometió a instaurar mecanismos eficaces de selección, control interno, rendición de cuentas y depuración de los miembros de los cuerpos de seguridad. El Relator Especial es consciente de los esfuerzos realizados por Guatemala en este sentido, llevado a cabo un proceso de depuración de la institución de la PNC, con el objetivo de reforzar el sistema policial, aunque habría que señalar que la institución policial sigue adoleciendo de diversos problemas²⁴.

109. Guatemala también ha realizado importantes esfuerzos en la lucha contra la impunidad y el reforzamiento de su sistema judicial, aunque estos esfuerzos han sido insuficientes. En el año 2006, las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala firmaron un acuerdo para el establecimiento de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). La CICIG tiene como objetivo reforzar la capacidad del Estado de Guatemala en el cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos en materia de derechos humanos, e investigar a los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad que operan dentro de las estructuras del Estado. La CICIG será sin duda una herramienta fundamental de apoyo al Estado en la lucha contra la impunidad.

²⁴ Véase informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal relativo a Guatemala (A/HRC/8/38).

H. Mecanismos de denuncia

110. El Relator Especial pudo visitar los dos centros de atención al migrante que se encuentran en Guatemala y escuchar los testimonios en primera persona de los migrantes que se encontraban allí acogidos. El Relator Especial fue informado de la falta de un mecanismo efectivo para la presentación de denuncias y quejas ante la violación de sus derechos. Los migrantes en la mayoría de los casos carecen de información específica sobre las instancias a las que deben dirigirse para presentar una queja y no se atreven a denunciar su caso por miedo a represalias o porque consideran que el procedimiento judicial es demasiado lento o ineficaz. Por otro lado, existen muchas dificultades para interponer una denuncia ante abusos cometidos contra los migrantes, ya que se necesita la presencia física en territorio guatemalteco del denunciante para la aportación de pruebas en el proceso.

I. Sociedad civil

111. El Relator Especial se mostró muy alentado por el valioso trabajo que está llevando a cabo la sociedad civil y la Iglesia en la promoción de la protección y respeto de los derechos humanos de los migrantes en Guatemala.

112. Una gran parte de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en cuestiones migratorias forman parte de la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG), plataforma integrada por organizaciones de la sociedad civil, asociaciones e instituciones del mundo académico.

113. La Iglesia desempeña también una labor fundamental en la protección de los derechos de los migrantes. La Congregación de los Misioneros de San Carlos Borromeo-Scalabrinianos fue fundada en 1887 con el fin de trabajar en la protección de los migrantes. La Congregación cuenta actualmente con centros de atención a los migrantes en Guatemala, los Estados Unidos y México. Los miembros de la Congregación llevan a cabo campañas de sensibilización sobre el fenómeno migratorio, orientan a los migrantes ofreciéndoles información sobre sus derechos, los peligros que conlleva migrar de forma indocumentada, así como lugares a los que pueden acudir a solicitar ayuda o información en caso de violaciones de sus derechos.

VI. CONCLUSIONES

114. Guatemala ha sido testigo en las últimas décadas de un aumento importante de sus flujos migratorios. Aunque el Gobierno ha tomado consciencia de la dimensión e importancia de este fenómeno, aún no ha desarrollado los mecanismos necesarios para proteger de manera adecuada los derechos humanos de los migrantes, hacer frente al tráfico ilícito de migrantes, la trata de seres humanos y las redes del crimen organizado.

115. Uno de los grandes retos a los que se enfrenta el Gobierno de Guatemala es poner fin a los casos de corrupción y abusos en los que estarían involucrados funcionarios del Estado. En este sentido el Relator Especial acoge con satisfacción el reciente nombramiento del nuevo Director General y Director General Adjunto de la Policía Nacional Civil (PNC) como parte de los planes de reestructuración y fortalecimiento de la institución policial y la lucha contra la corrupción en Guatemala.

116. El Relator Especial observa con satisfacción los esfuerzos realizados por el Estado para facilitar el regreso a sus familias de los menores migrantes no acompañados deportados de México, así como las acciones llevadas a cabo para mejorar las condiciones de los centros de detención de migrantes.

117. El Relator Especial advierte con preocupación cómo en numerosas ocasiones las autoridades migratorias y policiales desconocerían las garantías que acompañan a los procedimientos de detención, internamiento y devolución o expulsión de los migrantes, cometiéndose abusos y violaciones de derechos humanos.

118. El Relator Especial expresa su profunda preocupación ante los numerosos testimonios recibidos sobre casos de extorsión, sobornos y abusos en contra de los migrantes. No existiría un mecanismo efectivo para la presentación de denuncias de tales abusos.

119. El Relator Especial también observó con preocupación la falta de presencia consular en Guatemala de muchos de los países de origen de los migrantes que se encuentran en tránsito por el país.

120. El Relator Especial acoge con satisfacción el compromiso expresado por el Presidente de la República de Guatemala para tratar los derechos humanos de los migrantes desde una perspectiva integral. El Relator Especial considera que es crucial el diseño y puesta en práctica de una política nacional integral de atención y protección a los migrantes, la cual debería contar con la implicación de la sociedad civil.

VII. RECOMENDACIONES

121. La actual Ley de migración es una ley que contiene numerosas imprecisiones, lo que conlleva a que en numerosas ocasiones se produzcan irregularidades y abusos en contra de la población migrante. El Relator Especial invita al Gobierno a poner en marcha un proceso de armonización de la actual Ley de migración y su Reglamento con las disposiciones previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Guatemala, en especial la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

122. En la práctica se comprueba que no existe una regulación nacional integral sobre materia migratoria lo cual se traduce en una descoordinación importante entre las distintas instituciones competentes del Estado en temas migratorios. El Relator Especial insta al Estado a reforzar de manera efectiva los mecanismos de coordinación en materia de migración.

123. El Relator Especial alienta al Estado a presentar el primer informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole adoptadas para dar efecto a las disposiciones de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares.

124. El Relator Especial considera que la cooperación regional es fundamental en la promoción y protección de los derechos de los migrantes. En este sentido, invita al Gobierno a mantener su participación activa en los procesos regionales existentes.

125. El Relator Especial recomienda que se intensifiquen los esfuerzos conjuntos de los países de la región en la búsqueda de acuerdos multilaterales con los países de origen y destino, que refuercen la protección de los derechos humanos de los migrantes en concordancia con lo dispuesto en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

126. El Relator Especial observa como a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado para luchar contra la corrupción y la impunidad, éstos han mostrado ser insuficientes. Alienta al Estado a destinar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para la lucha contra la impunidad. En especial, el Estado debe asegurar el procesamiento de los responsables y el cumplimiento íntegro de las condenas. En este sentido, el Relator Especial acoge con satisfacción el inicio de las actividades de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, e insta al Estado a continuar la cooperación mantenida hasta la fecha con la Comisión.

127. El Relator Especial observa con preocupación cómo las medidas adoptadas por el Gobierno para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos resultan aún insuficientes, dada la descoordinación existente entre las distintas instituciones y la falta de los recursos necesarios. El Relator Especial recomienda reforzar las instituciones y mecanismos establecidos.

128. El Relator Especial considera que el Estado debería garantizar que las víctimas de trata de personas, una vez hayan sido identificadas, no sean objeto de detención ni sean procesadas o sancionadas por el carácter irregular de su ingreso y permanencia en el país. En este sentido, es necesario fortalecer los mecanismos actuales para la lucha contra la trata de personas con el fin de que las víctimas reciban la asistencia y protección adecuada y se inicien las investigaciones que procedan contra aquellas personas responsables.

129. El Relator Especial recomienda que el Estado considere habilitar centros especiales para las víctimas de trata de personas, distintos de los centros de detención para migrantes, los cuales reúnan los requisitos necesarios para atender sus necesidades.

130. El Relator Especial constató los esfuerzos llevados a cabo por el Estado para combatir con firmeza los abusos cometidos contra los migrantes guatemaltecos que se encuentran en el exterior, y alienta al Gobierno a continuar trabajando en este sentido. El Relator Especial considera que es fundamental implementar políticas en la misma dirección respecto a la protección de los migrantes que se encuentran en tránsito en Guatemala.

131. El Relator Especial considera fundamental el establecimiento de mecanismos de denuncia ante los abusos cometidos en contra de los migrantes, efectivos y de fácil acceso, que se encuentren acompañados de sanciones efectivas.

132. El Relator Especial recomienda la creación de mecanismos de supervisión que regule el reclutamiento y las prácticas abusivas contra los trabajadores migrantes del sector agrícola y las trabajadoras del servicio doméstico que se encuentran en México.

133. El Relator Especial recomienda que se respeten y apliquen a los migrantes que se encuentran en situación de detención administrativa, los principios internacionales para la

protección de todas las personas que se encuentran privadas de su libertad, respetándose el derecho de establecer comunicación con el exterior, tener acceso a un representante legal y consular y a sus familiares, y ser informado, de ser posible en un idioma que comprenda, de los motivos de su detención y los derechos procesales que le asisten.

134. El Relator Especial insta a las autoridades a realizar las modificaciones pertinentes en su legislación nacional, con el fin de establecer un plazo máximo de detención que en ningún caso podrá ser indefinido ni tener una duración excesiva.

135. El Relator Especial constató la necesidad de reforzar la capacitación de los funcionarios de la DGM. En este sentido se insta al Estado a llevar a cabo campañas de información dirigida al personal que trabaja en cuestiones migratorias.

136. El Relator Especial recomienda prestar una atención especial a la capacitación del personal que trabaja con menores migrantes no acompañados, basada en los principios y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño.

137. Es imprescindible que el Estado lleve a cabo campañas de sensibilización e información sobre los riesgos de la migración irregular. En este sentido, dada la falta de información sobre las garantías y derechos, los migrantes se enfrentan a una situación de gran indefensión ante posibles abusos.

138. El Relator Especial acoge con satisfacción la valiosísima labor llevada a cabo por las organizaciones de la sociedad civil, la Iglesia, personalidades del mundo académico y otras instituciones, con el fin de promover el respeto de los derechos humanos de los migrantes. El Relator Especial alienta al Estado a mantener el diálogo establecido con estos interlocutores sociales, y a fortalecer su participación en los procesos de toma de decisión en materia migratoria.

-- -- -- -- --