



Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Distr. general
12 de octubre de 2011

Original: español

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

15.º período de sesiones

12 a 23 de septiembre de 2011

Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Guatemala

1. El Comité examinó el primer informe de Guatemala (CMW/C/GTM/1) en sus sesiones 171.^a y 172.^a (véanse CMW/C/SR.171 y 172), celebradas los días 14 y 15 de septiembre de 2011, y aprobó las observaciones finales siguientes en sus sesiones 181.^a y 182.^a, celebradas los días 21 y 22 de septiembre de 2011.

A. Introducción

2. El Comité celebra la presentación del primer informe del Estado parte, a pesar del retraso en presentarlo, así como las respuestas a su lista de cuestiones y la información adicional expuesta de forma oral por la delegación que han permitido al Comité una mejor comprensión de la aplicación de la Convención en Guatemala. El Comité agradece el diálogo franco y constructivo entablado con la delegación.

3. El Comité reconoce que Guatemala, como país de origen de trabajadores migratorios, ha avanzado en la protección de los derechos de sus connacionales en el exterior. Sin embargo, presenta grandes retos para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios en su calidad de país de tránsito y de destino.

4. El Comité observa que algunos de los países en los cuales se da empleo a trabajadores migratorios guatemaltecos siguen sin ser parte de la Convención, lo cual podría constituir un obstáculo para el disfrute de los derechos que les asisten en virtud de la Convención.

B. Aspectos positivos

5. El Comité acoge los esfuerzos del Estado parte para promover y proteger los derechos de los trabajadores migratorios guatemaltecos en el exterior y saluda la creación del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA) en 2007, el

establecimiento de consulados móviles, principalmente en diversas ciudades de Estados Unidos, así como la celebración de la Feria de Asesoría Legal Migratoria en Los Ángeles California, en agosto de 2009.

6. El Comité celebra el reconocimiento del Estado parte de la competencia del Comité para recibir comunicaciones de Estados parte y particulares, de conformidad con los artículos 76 y 77 de la Convención.

7. El Comité celebra que el Estado parte haya concertado acuerdos bilaterales y multilaterales, en el plano regional e internacional, para promover condiciones seguras, equitativas y humanas en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares, tales como:

a) El Acuerdo de Cooperación Consular y Asuntos Migratorios entre la República de Guatemala y la República del Perú;

b) El Memorándum de Entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua para la Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre.

8. El Comité acoge con beneplácito la entrada en vigor de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Decreto N.º 9-2009).

9. El Comité celebra asimismo la adhesión a los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos:

a) La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, en 2009;

b) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en 2008;

c) La Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, en 2007;

d) El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en 2004.

C. Principales motivos de preocupación, sugerencias y recomendaciones

1. Medidas generales de aplicación (artículos 73 y 84)

Legislación y aplicación

10. El Comité observa con preocupación que el marco legislativo en materia de migración vigente en el Estado parte adolece de imprecisiones que resultan en la inefectiva protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares. Al mismo tiempo, el Comité toma nota de la iniciativa de ley 4126 (Ley de Migración); sin embargo, le preocupan informaciones que indican que dicha iniciativa no incorpora de manera adecuada las disposiciones de la Convención. También nota que el debate en el pleno del Congreso sobre la iniciativa de ley 4126 sigue pendiente desde julio de 2010.

11. El Comité recomienda al Estado parte que tome todas las medidas necesarias para finalizar una pronta revisión de la iniciativa de ley 4126 y se asegure de que quede plenamente armonizada con las disposiciones de la Convención. El Comité

también alienta al Estado parte a que dicha iniciativa de ley sea adoptada lo antes posible para extender la protección de sus derechos a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares en el Estado parte.

12. El Comité observa que el Estado parte ratificó en 1952 el Convenio N.º 97 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a los trabajadores migrantes (revisado en 1949), pero que aún no ha ratificado el Convenio N.º 143 de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, de 1975.

13. El Comité invita al Estado parte a que estudie la posibilidad de ratificar cuanto antes el Convenio N.º 143 de la OIT.

Recopilación de datos

14. El Comité toma nota de los esfuerzos para mejorar la recopilación de datos, particularmente el establecimiento de un sistema de estadísticas migratorias por la Dirección General de Migración (DGM). Sin embargo, lamenta la poca información estadística proporcionada y también la falta de información con relación a distintos criterios necesarios para la evaluación de la efectiva implementación de la Convención, en particular en lo que respecta a los migrantes en tránsito, las mujeres migrantes, los niños migrantes no acompañados y los trabajadores migratorios fronterizos y de temporada.

15. El Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos para que el sistema de estadísticas migratorias tenga en cuenta todos los aspectos de la Convención, e incluya datos detallados sobre la situación de los trabajadores migratorios en el Estado parte, los que estén en tránsito y los emigrantes, y lo alienta a recopilar información y estadísticas desagregadas por sexo, edad, motivos de ingreso y salida del país y trabajo desempeñado. Cuando no sea posible obtener información precisa, por ejemplo con relación a los trabajadores migratorios en situación irregular, el Comité agradecería recibir datos basados en estudios o en cálculos aproximados.

Formación y difusión de la Convención

16. El Comité nota con beneplácito la publicación de la Convención en recopilaciones de instrumentos internacionales y su distribución entre funcionarios y empleados públicos del Estado parte, así como la publicación de una versión pedagógica de la misma. Sin embargo, observa con inquietud que no se presenta información que demuestre que el Estado parte haya desarrollado y realizado programas específicos y de carácter permanente que capaciten sobre el contenido de la Convención a los funcionarios pertinentes, como los funcionarios de la DGM y la Policía Nacional Civil (PNC), y a la sociedad civil.

17. El Comité recomienda al Estado parte que desarrolle programas de educación y capacitación, de carácter permanente, sobre el contenido de la Convención. Así mismo, recomienda que la formación incluya a todos los funcionarios que trabajan en actividades relacionadas con la migración, incluso a nivel local. El Comité alienta al Estado parte a garantizar que los trabajadores migratorios tengan acceso a información sobre los derechos que les asisten en virtud de la Convención, y a colaborar con las organizaciones de la sociedad civil en la difusión de información y la promoción de la Convención.

2. Principios generales (artículos 7 y 83)

No discriminación

18. El Comité expresa preocupación ante la información de que en el Estado parte los trabajadores migratorios y sus familiares son en ocasiones objeto de actitudes discriminatorias y de estigmatización en el ámbito social.

19 El Comité alienta al Estado parte a que:

a) **Intensifique sus esfuerzos para asegurar que todos los trabajadores migratorios y sus familiares en su territorio o sujetos a su jurisdicción gocen de los derechos consagrados en la Convención sin ningún tipo de discriminación, de conformidad con el artículo 7;**

b) **Tome medidas inmediatas y efectivas, en particular campañas de sensibilización para el combate contra prejuicios y contra la estigmatización social, dirigidas a las autoridades públicas que trabajan en las principales esferas de la inmigración, incluso a nivel local, y al público en general.**

Derecho a un recurso efectivo

20. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte según la cual todo individuo, independientemente de su nacionalidad, ve protegidos sus derechos consagrados en la legislación y además tiene acceso a los tribunales de justicia y a los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, incluyendo a los trabajadores migratorios, quienes pueden recurrir a los mecanismos de presentación de denuncias ante la Institución del Procurador de Derechos Humanos. Sin embargo, sigue preocupando al Comité que los trabajadores migratorios, independientemente de su condición jurídica, desconocen las acciones judiciales y las reparaciones administrativas y jurídicas a las que tienen derecho, lo cual se traduce en la práctica en un acceso limitado a la justicia.

21. El Comité alienta al Estado parte a redoblar sus esfuerzos para informar a los trabajadores migratorios sobre los recursos legales a su disposición y las reparaciones administrativas y jurídicas a las que tienen derecho, y a atender sus denuncias en la forma más eficaz y rápida posible. El Comité recomienda que el Estado parte vele por que en la legislación y en la práctica los trabajadores migratorios y sus familiares, incluso los que se encuentren en situación irregular, gocen de los mismos derechos que los nacionales del Estado parte a presentar denuncias y recibir reparaciones efectivas ante los tribunales, entre otros los tribunales laborales.

3. Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículos 8 a 35)

22. El Comité observa con preocupación que los procedimientos de expulsión o deportación no están regulados en la legislación nacional de conformidad con las disposiciones de la Convención. En particular le preocupa que la ley no prevea el derecho a solicitar una suspensión de la expulsión. También le preocupa la información sobre casos de detención por largos periodos de tiempo, en el albergue de la DGM, de trabajadores migratorios y de sus familiares en situación irregular, provenientes de países extracontinentales, y de no asignación de intérpretes.

23. El Comité recomienda que el Estado parte tome las medidas necesarias para asegurar que los procedimientos migratorios, incluidos la deportación y la expulsión, estén en conformidad con el artículo 22 de la Convención, y que sean procedimientos excepcionales y de carácter administrativo. El Comité insta al Estado parte a que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan derecho a solicitar el recurso de

apelación de su orden de expulsión, así como la suspensión de la misma hasta que se lleve a cabo su revisión. Asimismo, el Comité invita al Estado parte a realizar las investigaciones necesarias y eficaces sobre las irregularidades cometidas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que no respeten los procedimientos migratorios, y aplicar las sanciones correspondientes cuando así proceda.

24. El Comité toma nota de la información proporcionada por la delegación del Estado parte sobre sus esfuerzos para mejorar las condiciones del albergue de migrantes de la DGM. Sin embargo, muestra su preocupación ante las informaciones recibidas que indican que las condiciones de dicho albergue son inadecuadas, en particular la falta de espacios libres y ventilación para los migrantes, así como el limitado acceso a los servicios sociales básicos. Asimismo, preocupa al Comité la limitada información sobre el número de migrantes alojados en el albergue de la DGM por violaciones a la legislación migratoria vigente, dado el considerable número de migrantes que transitan cada año por el territorio del Estado parte.

25. El Comité recomienda que el Estado parte continúe sus esfuerzos para mejorar las condiciones del albergue para migrantes, velando porque se ofrezcan los servicios sociales básicos, incluyendo la alimentación, condiciones de higiene y de salud. Lo alienta también a resguardar que se agilicen los procesos de salida y a que se asegure la debida separación de hombres y de mujeres. El Comité solicita al Estado parte que incluya en su próximo informe datos desglosados por edad, sexo y nacionalidad, así como el número de migrantes alojados en el albergue de la DGM.

26. Al Comité le preocupa la información que confirma que, funcionarios de la DGM y agentes de la PNC invocan la invalidez de los documentos de identidad de los trabajadores migratorios y sus familiares, generalmente en tránsito, para cometer contra ellos abusos y violaciones de derechos, entre los que destacan la retención y destrucción de documentos de origen, así como también cobros ilegales por entrar o salir del territorio del Estado parte.

27. El Comité recomienda que el Estado parte tome las medidas adecuadas para poner fin a los abusos y violaciones contra trabajadores migratorios y sus familiares. En particular, el Comité insta al Estado parte a establecer un mecanismo de monitoreo del desempeño de los agentes de la DGM y de la PNC, que garantice la investigación de abusos y violaciones contra los trabajadores migratorios y sus familiares, tales como la retención y destrucción de sus documentos de identidad, y que además los responsables sean procesados y sancionados, a la luz del artículo 21 de la Convención.

28. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Estado parte según la cual los trabajadores migratorios en situación irregular tienen la posibilidad de regularizar su situación migratoria y la obtención de la autorización para trabajar en el Estado parte. Sin embargo, inquieta al Comité que los procesos existentes de regularización de la población migrante son de difícil acceso para los trabajadores migratorios no calificados y sus familiares, en situación irregular, ya sea por sus altos costos o por sus numerosos y complejos requerimientos y condiciones.

29. El Comité alienta al Estado parte a intensificar sus esfuerzos para diseñar, implementar y difundir una política integral de regularización migratoria para los trabajadores migratorios y sus familiares en situación irregular, cumpliendo con el principio de no discriminación.

30. En relación con el artículo 26 de la Convención, preocupa al Comité que el artículo 212 del Código de Trabajo no garantiza a los trabajadores migratorios en situación irregular su derecho a afiliarse a un sindicato.

31. El Comité recomienda que el Estado parte tome todas las medidas necesarias, incluso enmiendas legislativas, para garantizar a los trabajadores migratorios en situación irregular el derecho a participar y afiliarse libremente a sindicatos, de conformidad con el artículo 26 de la Convención.

32. El Comité toma nota de la existencia de la Comisión de Salud Fronteriza México-Guatemala, cuyo objetivo es la elaboración de planes de acción y la prestación de atención médica a trabajadores migratorios en la zona fronteriza. Sin embargo, observa con preocupación la falta de programas específicos que faciliten el acceso a servicios de atención médica urgente y de acceso a la educación de los trabajadores migratorios y de sus familiares que se encuentran en el territorio del Estado parte.

33. El Comité recomienda al Estado parte que tome medidas concretas y efectivas, tales como la elaboración de programas específicos, para garantizar el acceso a servicios de atención médica urgente y el acceso y permanencia en el sistema educativo, en particular, de los hijos/as de los trabajadores migratorios en situación irregular, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Convención.

4. Otros derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular (artículos 36 a 56)

34. El Comité expresa su preocupación por la disposición en el artículo 102 (q) de la Constitución del Estado parte, así como en el Código del Trabajo, según las cuales los extranjeros no pueden formar parte de la directiva de los sindicatos.

35. El Comité recomienda y alienta al Estado parte a que adopte las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores migratorios y a sus familiares el derecho a formar asociaciones y sindicatos y a formar parte de sus órganos ejecutivos, de conformidad con el artículo 40 de la Convención.

36. El Comité toma nota de que en las discusiones sobre las reformas a Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado parte se ha incluido el tema de otorgar el derecho al voto de los guatemaltecos en el exterior. Sin embargo, lamenta que las discusiones al respecto, junto con la reforma a dicha ley, estén pendientes desde diciembre de 2008.

37. El Comité alienta al Estado parte a que prosiga en sus esfuerzos con miras a revisar el marco jurídico y a tomar medidas adicionales que faciliten el ejercicio del derecho de voto a los trabajadores migratorios guatemaltecos que residen en el extranjero.

5. Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares (artículos 64 a 71)

38. El Comité expresa su preocupación ante la falta de coordinación y lineamientos claros entre las instituciones competentes del Estado parte que se ocupan de los diferentes aspectos de la migración internacional, entre ellas la DGM, la PNC y el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

39. El Comité alienta al Estado parte a priorizar la finalización y puesta en marcha de la Política Pública Integral en Materia de Migración, la cual facilitará una mejor coordinación institucional en materia migratoria. Recomienda al Estado parte que dicha política incorpore la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de conformidad con la Convención. Asimismo, lo alienta a fortalecer las capacidades del CONAMIGUA como mecanismo de supervisión de las instituciones y órganos gubernamentales encargados de proteger y prestar asistencia a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares.

40. El Comité toma nota del apoyo logístico que el Estado parte proporciona a los trabajadores migratorios guatemaltecos que han sido repatriados para que sean trasladados a sus lugares de origen. Sin embargo, le preocupa la falta de medidas con vistas a facilitar su reasentamiento y reintegración económica, social y cultural.

41. El Comité recomienda que el Estado parte desarrolle un programa con arreglo a los principios de la Convención, con miras a asistir a los migrantes que regresan para su reinserción duradera en el tejido económico, social y cultural de Guatemala.

42. El Comité toma nota de la puesta en marcha del Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes, cuyo objetivo es proporcionar asistencia a menores no acompañados repatriados. Sin embargo, preocupa al Comité la falta de información sobre medidas para una adecuada identificación y, por lo tanto protección, de niños/as y adolescentes migrantes no acompañados, en tránsito, los cuales se encuentran en riesgo de ser víctimas de abusos y violaciones durante la ruta migratoria. El Comité también lamenta la falta de datos e información sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes en Guatemala cuyos padres han emigrado al exterior, en particular en cuanto a su entorno familiar y educativo.

43. El Comité alienta al Estado parte a orientar sus esfuerzos hacia la creación de políticas que respondan a las dificultades que enfrentan los niños/as y adolescentes migrantes no acompañados, así como la creación de mecanismos de identificación y protección de estos menores tomando en cuenta las directrices para la asistencia de menores no acompañados adoptadas por la Conferencia Regional sobre Migración. También recomienda que el Estado parte lleve a cabo estudios sobre la situación de niños, niñas y adolescentes en Guatemala cuyos padres han emigrado al exterior, con vistas a generar políticas de atención, protección y reunificación familiar.

44. El Comité toma nota de los esfuerzos llevados a cabo por el Estado parte para combatir el delito de la trata de personas. Sin embargo, le preocupa la aparente duplicación de roles y la falta de coordinación entre las instituciones encargadas de combatir dicho fenómeno, en particular entre la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) y la Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas (CIT). Asimismo, le preocupan las carencias de información en cuanto a la implementación de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, en particular en cuanto a la adecuada identificación, protección y atención a las víctimas, así como en cuanto a la efectiva investigación, persecución y sanción de los responsables del delito de trata, en particular los casos de involucramiento de funcionarios públicos en este delito. Al Comité también le preocupa la falta de estudios, análisis y datos desglosados en el Estado parte con que evaluar la magnitud del fenómeno, tanto dentro como a través del territorio del Estado parte y desde éste.

45. El Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos para combatir la trata de personas, en particular mediante:

a) La adopción de reglamentos para garantizar la aplicación de la legislación de lucha contra la trata de personas;

b) La formación adecuada e intensiva de la PNC para mejorar sus capacidades de identificación de víctimas, además de la capacitación permanente para funcionarios y funcionarias públicas, en especial para la PNC, jueces y tribunales penales, agentes fiscales, inspectores/as del trabajo, profesoras/es, profesionales de la salud a nivel nacional y representantes y funcionarios de embajadas y consulados guatemaltecos sobre el fenómeno de la trata;

c) La recopilación sistemática de datos desglosados con miras a combatir mejor la trata de personas;

d) La adopción de medidas para que los responsables de la trata de personas sean juzgados y sancionados adecuadamente, incluso funcionarios públicos;

e) La intensificación de campañas para la prevención de la migración irregular, incluyendo la trata de personas;

f) El desarrollo de mecanismos efectivos de identificación y protección a las víctimas de trata;

g) La generación de una estrategia para asegurar el respeto de los derechos de las víctimas, evitar su revictimización y la generación de proyectos de vida teniendo en cuenta las consecuencias físicas, psicológicas y sociales que sufren las víctimas de trata;

46. Con respecto al tráfico ilícito de migrantes, el Comité recomienda al Estado parte que:

a) Realice las investigaciones y acciones necesarias con el fin de sancionar a los responsables del tráfico ilícito de migrantes;

b) Intensifique las campañas a nivel local, dirigidas a la población en general, sobre los riesgos de la migración irregular.

6. Seguimiento y difusión

Seguimiento

47. El Comité pide al Estado parte que, en su segundo informe periódico, proporcione información detallada sobre las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en las presentes observaciones finales. El Comité recomienda al Estado parte que tome todas las disposiciones apropiadas para que se apliquen las presentes recomendaciones, entre otras cosas, transmitiéndolas al Congreso, así como a las autoridades locales, para que las examinen y se adopten las medidas pertinentes.

Difusión

48. El Comité pide asimismo al Estado parte que difunda las presentes observaciones finales, en especial a los organismos públicos, al poder judicial, a las autoridades diplomáticas y consulares y a las organizaciones no gubernamentales y demás integrantes de la sociedad civil, así como a las universidades y público en general y, que adopte las medidas necesarias para darlas a conocer a los trabajadores migratorios guatemaltecos en el exterior y a los trabajadores migratorios extranjeros en tránsito o residentes en Guatemala.

7. Próximo informe periódico

49. El Comité pide al Estado parte que presente su segundo informe periódico a más tardar el 1.º de octubre de 2016.
