

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**INCIDENCIAS JURÍDICAS DE LA APLICACIÓN DE UN PROTOCOLO POR CONREDA  
PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE MIGRANTES EN TRÁNSITO EN  
GUATEMALA ANTE EMERGENCIAS O CRISIS**

**ANA SARAI BARRIENTOS TURRIS**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2021**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**INCIDENCIAS JURÍDICAS DE LA APLICACIÓN DE UN PROTOCOLO POR CONRED  
PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE MIGRANTES EN TRÁNSITO EN  
GUATEMALA ANTE EMERGENCIAS O CRISIS**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

**ANA SARAI BARRIENTOS TURRIS**

previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, noviembre de 2021

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**DECANO:** M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras  
**VOCAL I:** Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez  
**VOCAL III:** Lic. Helmer Rolando Reyes García  
**VOCAL IV:** Br. Denis Ernesto Velásquez González  
**VOCAL V:** Br. Abidán Carías Palencia  
**SECRETARIA:** Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

**Presidente:** Lic. Edwin Orlando Xitumul Hernández  
**Vocal:** Lic. Adan Figueroa  
**Secretario:** Lic. Marvin Omar Castillo García

**Segunda Fase:**

**Presidente:** Lic. William Armando Vanegas Urbina  
**Vocal:** Lic. Mardoqueo Estrada  
**Secretario:** Lic. Jorge Eduardo Ajú Icó

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”.  
(Artículo 43 de Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, ocho de marzo de dos mil veintiuno.

Atentamente pase al (a) Profesional, LUDWING FABRICIO DONIS SANCHEZ  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
ANA SARAI BARRIENTOS TURRIS, con carné 201121439,  
 intitulado INCIDENCIAS JURÍDICAS DE LA APLICACIÓN DE UN PROTOCOLO POR CONRED PARA LA  
ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE MIGRANTES EN TRÁNSITO EN GUATEMALA ANTE EMERGENCIAS O CRISIS.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.



**ASTRID JEANNETTE LEMUS RODRÍGUEZ**  
 Vocal I en sustitución del Decano



Fecha de recepción

11, 03, 2021

Asesor(a)  
 (Firma y Sello)

*Lic. Ludwig Fabricio Donis Sánchez*  
**ABOGADO Y NOTARIO**



# Lic. Ludwing Fabricio Donis Sánchez

ABOGADO Y NOTARIO Colegiado 12564 D-469

6ª. Avenida 0-60 Zona 4, Torre Profesional I,  
3º. Nivel, Oficina 311-312  
Ciudad de Guatemala

Celular 52454820  
E-Mail: [fabricio12564@yahoo.com](mailto:fabricio12564@yahoo.com)



Guatemala, 24 de mayo de 2021

**Jefe de Unidad de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Su despacho**



Respetable Jefe de la Unidad de Tesis:

En cumplimiento de la providencia emanada de esa Unidad, con fecha 8 de marzo del año 2021, procedí a asesorar a la Bachiller, **ANA SARAI BARRIENTOS TURRIS** en su trabajo de tesis titulado: "INCIDENCIAS JURÍDICAS DE LA APLICACIÓN DE UN PROTOCOLO POR CONRED PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE MIGRANTES EN TRÁNSITO EN GUATEMALA ANTE EMERGENCIAS O CRISIS". El trabajo está dividido en cuatro capítulos declarando expresamente que no tengo ningún parentesco alguno dentro de lo grados de ley con la tesista para emitir el siguiente:

## DICTAMEN:

- a) El trabajo de tesis asesorado cumple con los requisitos científicos y técnicos en el planteamiento, estudio y desarrollo de la temática a tratar dentro del trabajo.
- b) La investigación se desarrolló utilizando de manera apropiada los métodos de análisis, síntesis, inducción, deducción y las técnicas de observación.
- c) Estimo que la redacción de la tesis es la adecuada conforme a la temática, y se encuentra estructurada de una manera que facilita la comprensión del lector.
- d) El presente trabajo constituye una contribución científica y un aporte para la implementación de un protocolo que ayude a la gestión de la reducción del riesgo en el fenómeno migratorio de las caravanas, constituyéndose en un aporte para tenerlo como referencia en investigación sobre la temática presentada.

Centro Comercial Zona 4, Torre I, oficina 311 312.  
Teléfono: 5245 4820 [fabricio12564@yahoo.com](mailto:fabricio12564@yahoo.com)



# **Lic. Ludwing Fabricio Donis Sánchez**

**ABOGADO Y NOTARIO Colegiado 12564 D-469**

6ª. Avenida 0-60 Zona 4, Torre Profesional I,  
3º. Nivel, Oficina 311-312  
Ciudad de Guatemala

Celular 52454820  
E-Mail: [fabricio12564@yahoo.com](mailto:fabricio12564@yahoo.com)

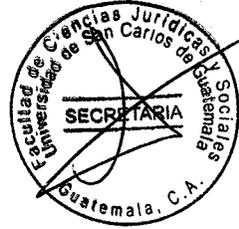
- e) La conclusión discursiva formulada es el resultado del estudio y análisis del problema, en efecto fundado y congruente con el mismo.
- f) La bibliografía legal y doctrinaria que fue utilizada es la adecuada para cumplir con el objetivo del trabajo presentado, y estimo que la misma cumple con la función de dotar al sustentante del instrumento teórico para desarrollar la tesis.

En virtud de lo manifestado con anterioridad, el trabajo de investigación de la bachiller **ANA SARAI BARRIENTOS TURRIS** reúne y cumple con los requisitos legales prescritos, asimismo con los contenidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, y resulta procedente emitir el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis asesorado.

Sin otro particular, me suscribo de usted,

  
**LUDWING FABRICIO DONIS SÁNCHEZ**  
Abogado y Notario *Lic. Ludwing Fabricio Donis Sánchez*  
**ABOGADO Y NOTARIO**

Centro Comercial Zona 4, Torre I, oficina 311 312.  
Teléfono: 5245 4820 [fabricio12564@yahoo.com](mailto:fabricio12564@yahoo.com)

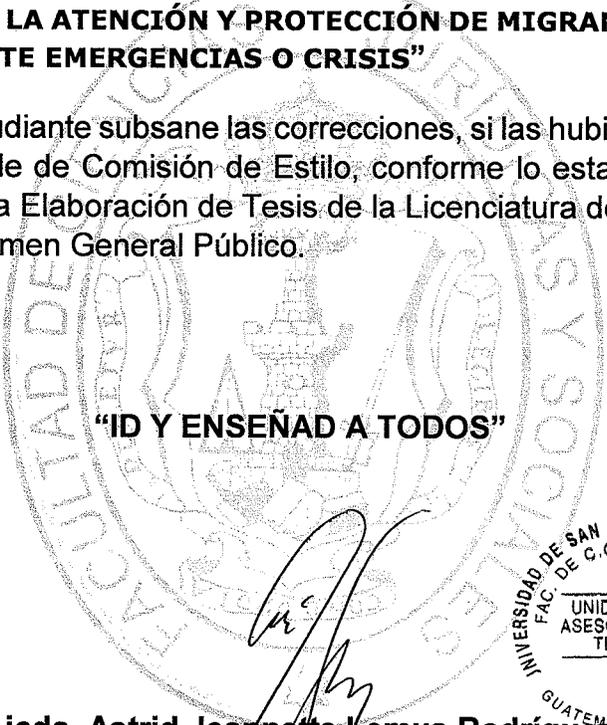


**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de tesis.  
 Ciudad de Guatemala, veintiséis de mayo de dos mil veintiuno.**

Atentamente pase al Consejero de Comisión de Estilo licenciada **CONSUELO VELÁSQUEZ REYES** para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (a) estudiante **ANA SARAÍ BARRIENTOS TURRIS** con carné **201121439**.

**Intitulado “INCIDENCIAS JURÍDICAS DE LA APLICACIÓN DE UN PROTOCOLO POR CONRED PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE MIGRANTES EN TRÁNSITO EN GUATEMALA ANTE EMERGENCIAS O CRISIS”**

Luego de que el estudiante subsane las correcciones, si las hubiere, deberá emitirse el dictamen favorable de Comisión de Estilo, conforme lo establece el artículo 32 del normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**



**Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez**  
**Vocal I en sustitución del Decano**

AJLR/jptr





Guatemala, 6 de agosto de 2021

**Doctor Carlos Hebertito Herrera  
JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES**  
**RECIBIDO**  
12 AGO. 2021  
UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS  
Hora: \_\_\_\_\_  
Firma: *[Handwritten Signature]*

**Estimado Dr. Herrera:**

**Por este medio me permito expedir DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE respecto de la tesis de ANA SARAI BARRIENTOS TURRIS, cuyo título es "INCIDENCIAS JURÍDICAS DE LA APLICACIÓN DE UN PROTOCOLO POR CONRED PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE MIGRANTES EN TRÁNSITO EN GUATEMALA ANTE EMERGENCIAS O CRISIS".**

**El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la orden de impresión correspondiente.**

**Atentamente,**

**ID Y ENSEÑADA TODOS**

*[Handwritten Signature]*  
**Licda. Consuelo Velásquez Reyes**

**Consejera de Comisión de Estilo**

**cc. Unidad de Tesis**

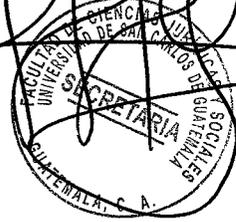
**Estudiante**



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, veinte de septiembre de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ANA SARAI BARRIENTOS TURRIS, titulado INCIDENCIAS JURÍDICAS DE LA APLICACIÓN DE UN PROTOCOLO POR CONRED PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE MIGRANTES EN TRANSITO EN GUATEMALA ANTE EMERGENCIAS O CRISIS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/JPTR.





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Mi padre celestial por ser Él quien me ha sostenido a lo largo de la vida y quien me ha dado la sabiduría y las fuerzas en este camino recorrido para lograr esta meta, a Dios se la gloria y la honra para siempre. Cuando Dios está por mí la historia tiene un buen final.

### **A MIS PADRES:**

Ricardo Barrientos Ramos y Flora Anabella Turrís Sánchez de Barrientos, por ser mi principal fuente de inspiración, por su amor incondicional, por su apoyo invaluable, esta meta alcanzada no es mía sino de ustedes con todo mi amor.

### **A MIS HERMANOS:**

Ricardo Antonio Barrientos Turrís y Byron Fernando Barrientos Turrís, por cuidarme de pequeña y por enseñarme con su actuar que debemos ser fuertes y valientes ante los obstáculos de la vida.

### **AL AMOR DE MI VIDA:**

Billy José Guerra Chavarría, por creer en mí, motivarme en los momentos de flaqueza, por levantarme cada vez que caía, por el sueño compartido de alcanzar esta meta, por estar a mi lado en todo momento, por tu amor y paciencia en este proceso, te amo.

### **A MI ASESOR:**

Ludwing Fabricio Donis Sánchez, por su apoyo, consejos, dedicación y ejemplo profesional el cual es digno de imitar.

### **A MIS SOBRINOS:**

Santiago Emiliano Barrientos Hernández, Nicolás André Barrientos Hernández y Alex Fernando Barrientos



Túchez por ustedes quiero ser siempre una persona honorable, los amo.

**A MIS ABUELITOS:**

Clara Ilma Sánchez Estrada, que estuvo conmigo en mis momentos de desvelo cuando inicie esta carrera universitaria, me sonrías desde el cielo lo sé, a mis abuelitos Rubén Barrientos y Sabina Ramos, por haberme dado a mi papá que ha sido fuente de inspiración en este camino.

**A MI FAMILIA:**

Tía Marisol, tía Sofia, José Guerra, Flor de María Chavarría, Mary Villatoro, Tadeo González por sus palabras de aliento y sus oraciones cuando las necesitaba, a cada uno de los miembros de mi familia, tíos, primos y cuñadas por haber creído en mí y sus ánimos durante este proceso.

**A MIS AMIGOS:**

Laura García, Alicia Munguía, Yeliza Ramírez, Miguel Lux, Katherine Muralles, Christian Menéndez, Ariel Pérez, Omar Marín, Alex Cárdenas y Ana Lucia Eguizábal que siempre me brindaron su apoyo a lo largo de la carrera.

**A:**

La Universidad de San Carlos de Guatemala y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por haberme dado la oportunidad de recibir en sus aulas el conocimiento necesario para mi formación profesional.



## **PRESENTACIÓN**

La presente tesis contiene un análisis referente a los mecanismos de respuesta con los que cuenta el Estado de Guatemala, a través de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado, ante situaciones de emergencia o crisis, enfocado a la protección y atención de los migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco.

El tipo de investigación que se utilizó en esta tesis es la cualitativa, ya que se estudia a profundidad cuales son los mecanismos de defensa establecidos por parte de las entidades del Estado para poder proporcionar la atención adecuada a los migrantes en tránsito ante emergencias o crisis.

Pertenece a la rama del derecho administrativo, toda vez que a través de esta tesis se contempla la implementación de un mecanismo de respuesta en una institución del Estado de Guatemala en este caso la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado. Dicha investigación se ha realizado durante el mes de abril de 2020 a octubre de 2020 en el municipio de Guatemala, del Departamento de Guatemala.

Como aporte académico esta investigación de tesis plantea la aplicación de un protocolo como mecanismo de respuesta por parte de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado, para la atención y protección de migrantes en tránsito en Guatemala ante emergencias o crisis.



## **HIPÓTESIS**

La implementación y aplicación de un protocolo por parte de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado es de suma importancia para brindar atención y protección a los migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco, ante emergencias o crisis, en virtud de que es el ente coordinador interinstitucional encargado de planificar y dirigir todas las acciones de gestión de riesgos ante los desastres para el territorio nacional de Guatemala, así mismo es la encargada de tomar decisiones contundentes para adoptar las acciones concretas las cuales promuevan la reducción del impacto de todos los desastres que afecten el desarrollo sostenible del país y el incremento de la pobreza en sus habitantes.

Contar con el protocolo sería tener una herramienta que pueda fortalecer la capacidad de dicho ente y que se pueda comprender la migración y sus posibles impactos, tener un plan de preparación, de actuación y de respuesta ante una emergencia o crisis en la que se encuentren involucrados los migrantes en tránsito.



## **COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS**

Luego del análisis y de la investigación realizada, el trabajo de tesis comprobó la hipótesis que fue formulada utilizando los métodos de investigación siguientes: analítico-sintético, el cual fue utilizado al momento de consulta bibliográfica. El método descriptivo, para evaluar las características del ente encargado de la aplicación del protocolo de atención a los migrantes ante una emergencia o crisis. El método analítico debido a que se investigó cada aspecto del problema que se plantea, así mismo se definió cada elemento, cada causa y cada característica, desmembrando cada una de las partes para poder llegar a un fin, y así dar una posible solución a la problemática planteada. El método deductivo, partiendo de los datos generales que fueron aceptados como valederos, a través de un análisis e investigaciones, así poder concluir que la problemática planteada es verdadera y poder proporcionarle una posible solución a la misma.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. Sistema Migratorio Guatemalteco.....	1
1.1. Conformación del Sistema Migratorio Guatemalteco.....	2
1.1.1. Autoridad Migratoria Nacional.....	3
1.1.1.1. Integración de la Autoridad Migratoria Nacional.....	3
1.1.1.2. Funciones de la Autoridad Migratoria Nacional.....	4
1.1.2. Instituto Guatemalteco de Migración.....	5
1.1.2.1. Misión del Instituto Guatemalteco de Migración.....	6
1.1.2.2. Funciones del Instituto Guatemalteco de Migración.....	7
1.1.2.3. Recursos financieros del Instituto Guatemalteco de Migración.....	9
1.1.3. Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala.....	9
1.1.3.1. Misión del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala.....	10
1.1.3.2. Visión del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala.....	10
1.1.3.3. Principios del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala.....	11
1.2. Política Migratoria.....	11
1.2.1. Principios de la política migratoria.....	12
1.3. Consejo de Atención y Protección.....	13



1.3.1. Conformación del Consejo de Atención y Protección .....	14
1.4. Seguridad en puestos migratorios.....	15
1.4.1. Coordinación de seguridad en puestos migratorios.....	16
1.4.2. Detención.....	16

## **CAPÍTULO II**

2. Migración .....	19
2.1. Migración asistida .....	20
2.2. Migración de retorno .....	20
2.3. Migración interna.....	21
2.4. Migración irregular .....	21
2.5. Migración ordenada .....	22
2.6. Flujos migratorios.....	22
2.7. Procesos y patrones migratorios.....	23
2.8. Migrante .....	24
2.8.1. Migrante en tránsito .....	25
2.8.2. Menores no acompañados .....	26

## **CAPÍTULO III**

3. Sistema Nacional de Seguridad.....	31
3.2. Consejo Nacional de Seguridad.....	34
3.3. Política Nacional Para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala.....	37
3.3.1. Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED- .....	40



3.3.2. Gestión Integral de Riesgo .....	51
3.3.2.1. Normas para la reducción de desastres .....	55
3.3.2.2. Marco nacional de recuperación.....	60
3.3.2.3. Protocolos.....	61

## **CAPÍTULO IV**

<b>4. La aplicación de un protocolo por la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED- para la protección y atención a los migrantes en tránsito en Guatemala ante emergencias o crisis .....</b>	<b>63</b>
4.1. Objetivo del protocolo .....	66
4.2. Justificación del protocolo.....	67
4.3. Atención y protección a los migrantes en tránsito.....	69
4.4. Acciones y mecanismos para la atención de los migrantes en tránsito .....	70
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>73</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>75</b>



## INTRODUCCIÓN

La presente investigación de tesis consiste en el estudio y análisis de la aplicación de un protocolo interinstitucional que sirva como herramienta para fortalecer y articular las capacidades de las instituciones gubernamentales y otras, que puedan ser miembros del sistema de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado, -CONRED-, para comprender la migración y sus posibles impactos, incluyéndolas en las actividades de la Gestión Integral de Riesgo de Desastres, principalmente en la preparación y respuesta de actuación y coordinación para la protección y atención de los migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco ante emergencias o crisis.

Partiendo de la hipótesis que el ya mencionado protocolo, es una herramienta que logra fortalecer la capacidad de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado, -CONRED- para establecer un plan de preparación y de respuesta ante una emergencia o crisis en la que se encuentren involucrados los migrantes en tránsito; se logró comprobar dicha hipótesis con la investigación correspondiente en el trabajo de tesis, demostrando la eficacia y necesidad de la existencia de dicho protocolo.

Es por ello que esta tesis tuvo como objetivo general la importancia de determinar la aplicación de un mecanismo de respuesta por parte de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado -CONRED-, ya que es el ente coordinador interinstitucional responsable de dirigir las acciones de gestión de riesgos de desastres para el territorio guatemalteco. Según su reglamento, a través de la Secretaría Ejecutiva que es la encargada de tomar las decisiones para adoptar acciones concretas que promuevan la reducción en el impacto de los desastres ante las emergencias o crisis bajo el contexto de los migrantes en tránsito.



La presente investigación se ha dividido en cuatro capítulos para una mejor comprensión del mismo; en el primer capítulo, se desarrolla todo lo relacionado con el Sistema Migratorio Guatemalteco, su conformación y su función, debido a que son estas las entidades encargadas de velar en todo a lo que concierne con los migrantes en general; en el segundo capítulo, se aborda el tema de migración, con el fin de entender el tema a profundidad; tercer capítulo, se abordaron las generalidades del Sistema Nacional de Seguridad, debido a que es la encargada de establecer las normas jurídicas esenciales en lo que refiere a las actividades de seguridad del Estado; cuarto capítulo, se define el tema principal del trabajo de tesis, la aplicación de un protocolo por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres Origen Natural o Provocados.

Se empleó en el desarrollo de la investigación el método analítico-sintético, al momento de consulta bibliográfica. El método descriptivo, para evaluar las características del ente encargado de la aplicación del protocolo de atención a los migrantes ante una emergencia o crisis. El método analítico debido a que se investigó cada aspecto del problema que se plantea. El método deductivo, a través de un análisis e investigaciones, así poder concluir que la problemática planteada es verdadera y poder proporcionarle una posible solución a la misma.

Con este trabajo de tesis se procura analizar la creación y aplicación de un protocolo por parte de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, que permita fortalecer y articular la capacidad de la misma para actuar ante cualquier contingencia en la que se encuentren involucrados los migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco.



## CAPÍTULO I

### 1. Sistema Migratorio Guatemalteco

El Sistema Migratorio Guatemalteco se creó con la finalidad de velar por los migrantes y asimismo regular y controlar de manera efectiva todo lo concerniente al ingreso y salidas tanto de guatemaltecos como de extranjeros en el territorio nacional guatemalteco, el Sistema Migratorio Guatemalteco, también es el encargado de tener control sobre los extranjeros en tránsito y la estancia de los mismos todo sobre un marco de protección y respeto a los derechos humanos de los mismos. Por tal razón es un ente fundamental para entender la migración.

Es de suma importancia mencionar que el Sistema Migratorio Guatemalteco debe actuar de forma correcta en todas las circunstancias, debiendo observar los principios que se encuentran establecidos en el Código de Migración en el Artículo 112 Sistema Migratorio Guatemalteco, el cual indica: "Se crea el Sistema Migratorio Guatemalteco como el conjunto de instituciones estatales que velan por el migrante y la regulación apropiada y efectiva del ingreso y salida de guatemaltecos y extranjeros al territorio de Guatemala y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional y protección de los habitantes. El Sistema Migratorio Guatemalteco actuará con debida diligencia en todas sus actuaciones, observando los siguientes principios:

- a) **Oficiosidad:** Los funcionarios o empleados actúan oficiosamente en el diligenciamiento de sus funciones;
- b) **Oportunidad:** Los funcionarios o empleados en todas sus actividades actuarán en procura de plazos razonables y de forma propositiva;



- c) Independencia e imparcialidad: Todos los actos, resoluciones y decisiones que los funcionarios y empleados del Sistema Migratorio Guatemalteco realicen, emitan o tomen serán basadas en derecho, apegadas a legalidad y respeto a los derechos humanos;
  
- d) Transparencia: La actuación migratoria garantizará el acceso a la información pública bajo los parámetros establecidos por la legislación nacional”.

### **1.1. Conformación del Sistema Migratorio Guatemalteco**

El Sistema Migratorio Guatemalteco, para su buen funcionamiento cuenta con la conformación de distintas entidades mismas que deberán de funcionar en pro del beneficio de los migrantes, tal conformación la encontramos establecida en el Código de Migración en el Artículo 113, el cual establece: “Conformación. El Sistema Migratorio Guatemalteco se conforma por:

- a) La Autoridad Migratoria Nacional.
  
- b) El Instituto Guatemalteco de Migración.
  
- c) El Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala”.

Conociendo la integración del Sistema Migratorio Guatemalteco, queda claro que estas entidades deben de incluir entre sus actividades, todos aquellos planes, programas y acciones necesarias que se deben abordar para el eficaz cumplimiento del sistema que conforman, mismo que se encarga de brindar todo lo referente en atención y protección al migrante.



### **1.1.1. Autoridad Migratoria Nacional**

La Autoridad Migratoria Nacional es el órgano que tiene a su cargo todo lo concerniente a la formulación, creación y supervisión relacionado con la política migratoria así también de la seguridad en relación a materia de migración, siempre respetando el principio de inmediatez. Tal y como se encuentra establecido en el Código de Migración Decreto Número 44-2016, Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 116: “Se crea la Autoridad Migratoria Nacional, la cual tiene a su cargo la formulación, creación y supervisión de la Política Migratoria y de la seguridad en materia de migración”.

En virtud de lo antes expuesto se puede entender que la Autoridad Migratoria Nacional es aquel órgano superior en materia de migración.

#### **1.1.1.1. Integración de la Autoridad Migratoria Nacional**

Según el Artículo 117 del Código de Migración Decreto Número 44-2016, Congreso de la República de Guatemala, la Autoridad Migratoria Nacional se encuentra conformada por el Vicepresidente de la República, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Desarrollo Social, el Ministro de Trabajo y Previsión Social, el Ministro de Gobernación, el Director del Instituto Guatemalteco de Migración y el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala.

Según lo establecido en las normas de la Autoridad Migratoria Nacional, será el Vicepresidente de la República el que tendrá a su cargo la dirección de dicha entidad, así mismo la secretaria técnica de la Autoridad Migratoria Nacional se encuentra a cargo del Director del Instituto Guatemalteco de Migración, mismo que tendrá la facultad de emitir opinión en los asuntos de relevancia, pero sin derecho para poder ejercer el voto en todas las sesiones que se realicen.



### **1.1.1.2. Funciones de la Autoridad Migratoria Nacional**

Si bien la Autoridad Migratoria Nacional se regula por su reglamento específico, en el Código de Migración Artículo 118, se encuentran establecidas las funciones que llevará a cabo:

- a) Emitir política migratoria;
- b) Supervisar el cumplimiento de la política;
- c) Modificar la política de acuerdo a los requerimientos del Presidente de la República, de los propios integrantes de la Autoridad, del Congreso de la República o de cualquier otra instancia de Gobierno que justifique la modificación;
- d) Solicitar al Presidente de la República, en consejo de ministros, la aprobación de los planes de regularización migratoria a que hace referencia el Código de Migración;
- e) Aprobar el proyecto de presupuesto del Instituto Guatemalteco de Migración;
- f) Aprobar los reglamentos emitidos por el Instituto Guatemalteco de Migración;
- g) Requerir informes técnicos al Instituto Guatemalteco de Migración;
- h) Requerir los informes de ejecución e implementación de la Política Migratoria;
- i) Aprobar el plan estratégico y anual del Instituto Guatemalteco de Migración;



- j) Promover la firma y ratificación de convenios, tratados y acuerdos internacionales;
- k) Solicitar estudios técnicos, estadísticos, académicos o los que se consideren necesarios para el abordaje adecuado de las necesidades de las personas en el ejercicio del derecho a migrar;
- l) Delegar en algunos de sus integrantes, comisiones especiales, de acuerdo a sus funciones;
- m) Requerir a las entidades estatales los informes que considere necesarios para garantizar el derecho a migrar;
- n) Todas aquellas que se señalen en el código de migración y en la legislación guatemalteca”.

### **1.1.2. Instituto Guatemalteco de Migración**

Para poder entender un poco más acerca del Instituto Guatemalteco de Migración, se abordará parte de la historia del mismo, “El 13 de noviembre de 1909, el Presidente de la República, Manuel Estrada Cabrera, establece el Registro para Extranjeros, autorizando los libros respectivamente. La primera Hoja de Residencia data de 1964, extendida aún por la Secretaría de Relaciones Exteriores, lo que se convertiría posteriormente en la Subdirección de Operaciones de Extranjería.

Por el constante movimiento migratorio, el Ministerio de Gobernación ve la necesidad de crear una entidad específica para registrar y controlar los flujos migratorios y por medio del Acuerdo Gubernativo de fecha 29 de junio de 1,963, nace la Dirección General de

Migración. El primer Registro de residencia extendido por la Dirección General de Migración fue el 10 julio del 1968”.<sup>1</sup>

Ahora bien, en virtud de lo antes expuesto es importante destacar que esta institución fue creada para el buen funcionamiento de una política migratoria en el país es necesario que exista una dependencia descentralizada del Organismo Ejecutivo, para que esta se encargue del manejo, administración y ejecución de los procedimientos necesarios para el cumplimiento de los fines de la misma. Por tal motivo en Guatemala se cuenta con el Instituto Guatemalteco de Migración, mismo que fue creado por el Ministerio de Gobernación debido al constante movimiento migratorio, como una entidad específica para registrar y controlar los flujos migratorios.

#### **1.1.2.1. Misión del Instituto Guatemalteco de Migración**

Es importante para todo ente tener una misión, ya que es el cometido o deber que se considera necesario para cumplir algún fin, en el caso del Instituto Guatemalteco de Migración su misión es: “velar por el respeto al derecho humano de migrar, garantizarlo mediante la administración adecuada del derecho migratorio y la asistencia y protección oportuna de aquellas personas migrantes extranjeras o nacionales que lo requieran. Así mismo constituirse como un órgano descentralizado en la prestación de los servicios públicos migratorio orientando su acción al respeto de los derechos de las personas.”<sup>2</sup>

La misión del Instituto Guatemalteco de Migración, va encaminada desde su legislación como en las políticas que adopta para poder cumplir con los objetivos primordiales de la institución y garantizar así su buen funcionamiento.

---

<sup>1</sup> Instituto Guatemalteco de Migración. **Historia**. <https://igm.gob.gt/historia/> (Consultado: 20 de febrero 2021)

<sup>2</sup> Instituto Guatemalteco de Migración. **Misión y visión**. <https://igm.gob.gt/mision-y-vision/> (Consultado: 20 de febrero de 2021).



### **1.1.2.2. Funciones del Instituto Guatemalteco de Migración**

Cabe mencionar que, como toda dependencia descentralizada, el Instituto Guatemalteco de Migración cumple con ciertas funciones además de las establecidas en el reglamento del Código de Migración y la legislación nacional, mismas que se encuentran establecidas en el Código de Migración Artículo 122 funciones. "Literal

- a) Velar por los derechos de las personas migrantes;
- b) Establecer las oficinas administrativas necesarias para la atención de las personas migrantes en el territorio nacional y en el extranjero;
- c) Ejecutar la política migratoria emitida por la autoridad migratoria nacional;
- d) Integrar la autoridad migratoria nacional mediante el director general;
- e) Realizar los informes técnicos, estadísticos y de cualquier índole para la constante actualización de las disposiciones administrativas, asimismo para cuando sea requerido por la autoridad migratoria nacional o por el Presidente de la República;
- f) Coordinar con las secretarías y ministerios de Estado las acciones específicas para la atención, asistencia y protección de las personas migrantes y dar seguimiento al cumplimiento de los resultados y metas de la política migratoria;
- g) Coordinar con las secretarías y ministerios de Estado la administración del servicio migratorio;
- h) Integrar las subdirecciones específicas creadas para la atención de situaciones especiales;



- i) Proponer a la autoridad migratoria nacional la creación de comisiones temporales de alto nivel para el abordaje de coyunturas específicas;**
  
- j) Proponer a la autoridad migratoria nacional se solicite la emisión de planes de regularización, de acuerdo a lo establecido en el Código de Migración;**
  
- k) Disponer de subdirecciones para la atención, asistencia y protección de personas migrantes solicitantes de asilo, refugio y asistencia humanitaria;**
  
- l) Disponer de subdirecciones para la atención, asistencia y protección de personas migrantes solicitantes de asilo, refugio y asistencia humanitaria;**
  
- m) Dirigir y controlar la aplicación de las disposiciones para el ingreso de personas extranjeras al territorio nacional, así como su permanencia y egreso;**
  
- n) Dirigir, controlar y administrar la emisión y otorgamiento de los documentos de identidad internacional y de viaje, de conformidad con el Código de Migración y las demás disposiciones administrativas que se emitan para el efecto;**
  
- o) Aplicar y garantizar el respeto de los procedimientos administrativos regulados en el Código de Migración;**
  
- p) Garantizar el respeto a los derechos laborales y promover la profesionalización del recurso humano del Instituto Guatemalteco de Migración;**
  
- q) Administrar exclusivamente y bajo su responsabilidad las bases de datos que se especifican en el Código de Migración, sin embargo, dichas bases son propiedad del Estado de Guatemala. Por todo lo antes expuesto es necesario que esta institución**



gubernamental sea una de las principales en tomar en cuenta en relación relevante para el trabajo expuesto.

### **1.1.2.3. Recursos financieros del Instituto Guatemalteco de Migración**

Una de las principales herramientas para una institución son sus recursos financieros y el Instituto Guatemalteco de Migración cuenta con los recursos financieros que se le asignen en el presupuesto general de ingresos y egresos de Estado tal y como lo establece el Código de Migración en el Artículo 123: Recursos financieros “(...) 1. Multas impuestas por faltas conforme a lo que regula el presente código; 2. El cobro del valor de los documentos de viaje solicitados en territorio nacional y en el extranjero, y que sean expedidos y autorizados por el Instituto Guatemalteco de Migración; 3. El cobro por el otorgamiento de visa guatemalteca a persona originaria del Estado al que se le solicite visa; 4. El cobro del valor por la obtención de prórroga o cambio de las diferentes categorías y estatus migratorios; 5. Los ingresos provenientes de los cobros por trámite en planes de regularización; 6. Los ingresos provenientes del cobro de egresos del territorio nacional de los extranjeros. Las disposiciones y el monto correspondiente serán regulados en el reglamento; 7. Aportaciones de entidades públicas y privadas; y, 8. Cualquier otro ingreso que obtenga por cualquier título lícito (...)”; todos los ingresos financieros del Instituto Guatemalteco de Migración serán destinados para gastos de la misma, para el buen funcionamiento de la institución y así contar con ingresos propios para los usos que esta convenga.

### **1.1.3. Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala**

El Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala es el ente gubernamental que fue creado con el fin de ser la entidad fiscalizadora de todos aquellos órganos que se encargan de atender y proporcionar todo lo necesario a las personas migrantes, encontramos la naturaleza y por ende su definición en la Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, en el Artículo 2, establece: Naturaleza. “(...), es el



ente gubernamental que coordina, define, supervisa y fiscaliza las acciones y actividades de los órganos y entidades del Estado tendientes a proteger, atender y brindar asistencia y auxilio a los migrantes guatemaltecos y sus familias en Guatemala, así como los migrantes que se encuentran en el territorio nacional”. Es por tal motivo que el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala es aquella institución que se encarga de reunir a todas aquellas autoridades del Estado de Guatemala que tienen la responsabilidad de atención y protección de los derechos y garantías individuales que asisten a los guatemaltecos, con el fin de fortalecer todos aquellos mecanismos de coordinación interinstitucional dedicados al soporte y ayuda de los migrantes guatemalteco y de sus familias en Guatemala.

#### **1.1.3.1. Misión del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala**

Para poder entender el fin que se le ha encomendado al Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, es importante mencionar que la misión es “somos el ente gubernamental encargado de coordinar, definir, supervisar y fiscalizar las acciones del Estado encaminadas a proteger, atender y brindar asistencia y auxilio a las y los migrantes guatemaltecos y sus familias en Guatemala, así como de la población deportada y retornada al país y de los migrantes que se encuentran en el territorio nacional.”<sup>3</sup>

#### **1.1.3.2. Visión del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala**

Cabe mencionar la importancia de la realidad que le gustaría llegar alcanzar al Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala de Guatemala, siendo esta: “ser una institución fortalecida, capaz de contribuir en garantizar la dignidad, e integridad de los migrantes guatemaltecos, de sus familias en Guatemala, de la población retornada y deportada, así como los migrantes que se encuentran en el territorio nacional.”<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, **Misión y visión** <https://conamigua.gob.gt/> (Consultado: 21 de febrero de 2021).

<sup>4</sup> **Ibíd.**



### **1.1.3.3. Principios del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala**

Si bien existen una gran cantidad de principios, los cuales son las bases que deben dar forma a la estructura intrínseca que deben ser congruentes con la razón del mismo, el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala se regirá por los principios que se encuentran establecidos en la Ley del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, en el Artículo 3: Principios. “(...) a) El respeto a los derechos humanos de los guatemaltecos en el extranjero, así como el cumplimiento de los compromisos internacionales, multilaterales o binacionales, que nuestro país a suscrito con organismos de protección a los derechos del migrante y otros Estados donde vivan connacionales; b) La coordinación interinstitucional de las entidades y órganos del Estado de Guatemala, a efecto de atender las demandas y necesidades de los migrantes guatemaltecos, que viven en el extranjero; c) El fomento a la armonía y mejora en las relaciones y la atención por los Estados extranjeros hacia los migrantes guatemaltecos independientemente de su condición, situación o estatus migratorio; d) La constante propuesta de mejora y ayuda en la coordinación interinstitucional de las entidades del Estado guatemalteco a efecto de que en cada nivel de la administración pública que sea necesario, se incluya en las políticas y asignación de recursos humanos y presupuestarios, la atención y ayuda al guatemalteco que se encuentre en el extranjero; y, e) el acompañamiento y apoyo al Ministerio de Relaciones Exteriores y, demás entidades de gobierno a cargo de la aplicación del régimen jurídico relativo a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados, en materia de migrantes guatemaltecos en el extranjero”.

En conclusión, los principios anteriormente citados son la base legal del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala.

## **1.2. Política Migratoria**

Para ampliar el conocimiento se abordará el tema referente a que es una política migratoria ya que esta sirve para atender los derechos a migrar de las personas, se



entiende por política migratoria, “El conjunto de iniciativas, acciones, planes, programas proyectos y lineamientos impulsados por el Estado de Guatemala para atender integralmente por medio de sus instituciones a la población migrante guatemalteca, sus familiares en el país, los retornados y personas de otras nacionalidades que se encuentran en el territorio del país, que incluye a niños, niñas, adolescentes, mujeres y hombres, teniendo en cuenta su diversidad étnica, en los ámbitos social, cultural, político, jurídico y económico.”<sup>5</sup> Cabe mencionar que la política migratoria es emitida por la Autoridad Migratoria Nacional y esta será ejecutada por el Instituto Guatemalteco de Migración, siempre en conjunto con cada una de sus subdirecciones.

### **1.2.1. Principios de la política migratoria**

Si bien existen una gran cantidad de principios que se podrían aplicar a la política migratoria se destacarán los siguientes principios que se encuentran en el Código de Migración en el Artículo 115: Principios de la política migratoria. “Los principios sobre los cuales debe ser diseñada y conformada la Política Migratoria son:

- a) Respeto a los derechos humanos de las personas;
- b) Garantía del derecho a migrar, los derechos de los migrantes y el derecho migratorio como categorías distintas pero complementarias;
- c) Exclusiva competencia en materia del Instituto Guatemalteco de Migración,
- d) Integración de los compromisos migratorios adquiridos por Guatemala ante la Comunidad Internacional;

---

<sup>5</sup> Consejo Nacional de Atención al Migrante, **política pública integral en materia migratoria del Estado de Guatemala**, <https://www.refworld.org/es/pdfid/58e298d04.pdf> (Consultado: 21 de febrero de 2021).



e) La seguridad de las personas migrantes durante el origen, tránsito, destino y retorno.

f) La preservación del territorio nacional”.

En consideración de lo antes mencionado y teniendo claro que un principio es una base o un pilar fundamental para un buen actuar, queda claro que estas serán las bases por medio de las cuales actuará la política migratoria.

### 1.3. Consejo de Atención y Protección

El Consejo de Atención y Protección es creado con el fin de ser el ente de la autoridad migratoria responsable de generar todo lo referente a campañas de prevención así mismo de información que corren las personas migrantes, también para mostrar cuales son los derechos de los migrantes y evitar la violación de los derechos que les asisten a cada una de las personas que toman la iniciativa de migrar, crear programas de atención a la salud de las personas que han sido deportadas o retornadas, el Consejo de Atención y Protección: “tiene como mandato la coordinación interinstitucional para la creación de planes, programas, y procedimientos para dar seguimiento a la atención y protección de las personas migrantes de (origen, en tránsito, destino y retorno).

En la perspectiva de avanzar con propuestas de planes, programas y procedimientos, para identificar las necesidades de la migración.”<sup>6</sup>

Es importante destacar que el Consejo de Atención y Protección es un ente que tiene en sus manos la oportunidad de poder brindar protección a todas aquellas personas que

---

6 Instituto Guatemalteco de Migración. **Autoridades instalan El Consejo De Atención y Protección.** <https://igm.gob.gt/autoridades-instalan-el-consejo-de-atencion-y-proteccion/#:text=El%20Consejo%/%20proteccion/#:~:text=El%20Consejo%20de%20Atenci%C3%B3n%20y%20Protecci%C3%B3n%2C%20una%20oportunidad%20para,y%20acciones%20que%20permitan%%20protecci->(Consultado: 21 de febrero de 2021)



decidieron migrar por diferentes razones, por ende, debe ser el encargado de crear estrategias y acciones que permitan proteger a los migrantes.

### **1.3.1. Conformación del Consejo de Atención y Protección**

Para el cumplimiento de sus fines el Consejo de Atención y Protección se encuentra conformado no solo por miembros del Instituto Guatemalteco de Migración sino de más ministerios, tal conformación se encuentra establecida en el Código de Migración Artículo 162: Conformación. "(...)"

1. El Director General del Instituto Guatemalteco de Migración, quien lo preside,
2. El Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala,
3. Un Viceministro del Ministro de Educación,
4. Un Viceministro del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social,
5. Un Viceministro del Ministerio de Trabajo y Prevención Social,
6. Un Viceministro del Ministerio de Gobernación,
7. Un Viceministro del Ministerio de Relaciones Exteriores,
8. Un Viceministro del Ministerio de Economía,

9. Un Viceministro del Ministerio de Desarrollo Social,
10. El representante Delegado por el Procurador General de la Nación,
11. El Subsecretario de la Subsecretaría de Protección y Acogimiento a la Niñez y Adolescencia, de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República,
12. El representante Delegado por la Procuraduría de los Derechos Humanos”.

Es de esta forma en la que se encuentra conformado el Consejo de Atención y Protección para la eficacia de su funcionamiento.

#### **1.4. Seguridad en puestos migratorios**

La seguridad es necesaria para preservar el bienestar de las personas, en el caso de los puestos migratorios, es muy relevante que se proporcione seguridad por la vulnerabilidad de los migrantes ante los peligros y las condiciones que se dan en los puestos migratorios, por tal motivo se encuentra regulada en el Código de Migración en el Artículo 166: Seguridad “La seguridad en puestos migratorios siempre debe ser orientada a la protección de la persona y sus derechos”.

Es necesario destacar que en los puestos migratorios se tratará de no utilizar la intervención de la Policía Nacional Civil, salvo que se observe la mínima afectación de la persona tomando en cuenta ciertos mecanismos de uso de la fuerza así mismo de las armas tomando en cuenta todos y cada uno de los procedimientos especiales, acordados para el preservar el bienestar de los migrantes.

### **1.4.1. Coordinación de seguridad en puestos migratorios**

El ente encargado de la coordinación de la seguridad en los puestos migratorios es el Instituto Guatemalteco de Migración en conjunto con el Ministerio de Gobernación, para tomar las acciones en materia de seguridad, todas esas acciones estarán destinadas tal y como lo establece el Código de Migración en el Artículo 167. Coordinación. “(...)”,

1. Garantizar la seguridad de las personas dentro de los puestos migratorios, de tal forma que no sean víctimas de actos de violencia contra su integridad o sus bienes;
2. Establecer mecanismos para detener personas que intentan salir del país y que tienen previa orden judicial de detención;
3. Establecer los mecanismos para detención de personas en flagrancia;
4. La competencia en situaciones de alteración del orden dentro de los puestos migratorios;
5. Todos aquellos que sean necesarios para resguardar la seguridad de las personas”. Estas serán las acciones que tomarán el Instituto Guatemalteco de Migración en conjunto con el Ministerio de Gobernación dentro de los puestos migratorios.

### **1.4.2. Detención**

Sin duda alguna es necesario destacar que la única autoridad facultada para realizar detenciones en los puestos migratorios es la Policía Nacional Civil, tal y como se encuentra establecido en el Código de Migración en el Artículo 168. Detención. “La Policía



Nacional Civil es la autoridad facultada para detener a las personas, el funcionario o empleado del puesto migratorio debe informar inmediatamente o alertar a la policía nacional civil para que esta proceda conforme a su protocolo. Las personas detenidas no pueden permanecer privadas de libertad dentro de los puestos migratorios”. Esto respetando lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 6. “(...) Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo que no exceda de seis horas, y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad. (...)”; en todo momento debe ser respetado el debido proceso.

En cuanto a la seguridad en los puestos migratorios y la detención, se debe tener claro que independientemente que sean migrantes en tránsito estos se someterán a las normas jurídicas del territorio guatemalteco, y se les respetarán las garantías constitucionales establecidas, con el fin de mantener el orden y control del territorio así mismo preservar la seguridad a la población guatemalteca y a los migrantes en tránsito.





## CAPÍTULO II

### 2. Migración

Para ahondar en el concepto de migración, es necesario partir de algunas definiciones y entender el concepto de migración en este caso se tomará en cuenta como lo define la Real Academia Española, -Migración- “Desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales”.<sup>7</sup>

En conclusión, se entiende como migración a aquel movimiento ya sea de un individuo o de un grupo de individuos hacia otro territorio mismo, que abarca movimiento de personas a determinado lugar.

Cabe destacar que el fenómeno de la migración en Guatemala es comprendido desde tiempos antiguos tal y como lo encontramos en los antecedentes: el caso de las migraciones en Guatemala: “(...), se constata que el fenómeno de la migración en el siglo XX se origina por varias circunstancias, la década de 1950, por medio de inversiones estadounidenses, como el primer momento; como segundo, un fenómeno natural, el terremoto de 1976 y como tercero, la violencia que se generó durante el conflicto armado interno, que sufrió el país en la década de 1980. (...)”<sup>8</sup> es entonces que se entiende que en este contexto la migración se vuelve una válvula de escape del territorio; eso en el caso de Guatemala, sin embargo, analizando la situación de los demás países tales como El Salvador, Honduras y Nicaragua, se podría aseverar, que la necesidad de migrar a otro territorio es similar a la de Guatemala.

---

<sup>7</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. <https://dle.rae.es/migraci%C3%B3n> (Consultado: 26 de abril de 2021)

<sup>8</sup> Flacso. **Antecedentes el caso de las migraciones en Guatemala**, <https://www.flacso.edu.gt/dialogo/?p=1826&print=pdf> (Consultado: 26 de abril de 2021)



En virtud de que los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad, cada uno dotado de conciencia y razón se puede decir que la migración es un derecho humano, que asiste a las personas para trasladarse de un lugar a otro.

## **2.1. Migración asistida**

Entre las clases de migración que existen, se encuentra la migración asistida, dicha migración se da cuando el movimiento de migrantes es realizado a través de la asistencia de uno o varios gobiernos y de organizaciones internacionales que se encargan de proporcionar ayuda a estos movimientos, claramente se puede observar la diferencia que existe entre una migración asistida y una migración espontánea o sin ayuda, entonces se puede llegar a interpretar que la migración asistida es una técnica operacional que se utiliza para poder proporcionar recursos a las personas migrantes y así hacer de la migración un movimiento menos complicado ante las adversidades que se pueden enfrentar en determinado territorio al momento de trasladarse de un Estado a otro.

## **2.2. Migración de retorno**

Establece el profesor Francis Mestries: "Migrante de retorno es la persona que regresa a su país de origen con el fin de permanecer en él después de llevar mucho tiempo en otra nación; dicho retorno puede ser voluntario o inducido".<sup>9</sup>

La migración de retorno no es más que aquel movimiento de personas que regresan al país de origen o bien a su residencia habitual, después de haber permanecido fuera por lo menos un año en otro país, el retorno podría ser de forma voluntaria o por repatriación voluntaria.

---

<sup>9</sup> Mestries, Francis. **Los migrantes de retorno ante un futuro incierto.**

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-01732013000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-01732013000100006&script=sci_arttext) (Consultado 24 de abril de 2021)

### 2.3. Migración interna

En la comisión económica para América Latina y el Caribe establece que: “la migración interna es un componente decisivo de los procesos de redistribución espacial de la población y tiene implicaciones para comunidades, hogares y personas. Para las comunidades, tiene efectos demográficos, sociales, culturales y económicos. Para los hogares y las personas, la migración, en particular si se enmarca en una estrategia elaborada, es un recurso para el logro de determinados objetivos, los que pueden ser tan variados como enfrentar una crisis económica o mejorar la calidad de vida”.<sup>10</sup>

Partiendo de la definición anterior se puede entender que la migración interna no es más que aquel movimiento de personas de una determinada región a otra, pero de un mismo país con el fin de establecer una nueva residencia, tal migración puede ser temporal o permanente. Cabe mencionar que los migrantes internos se desplazan por el país y permanecen en el país.

### 2.4. Migración irregular

La migración irregular es definida según la Organización Internacional para las Migraciones, “como un movimiento de personas que se desplazan al margen de las normas de los países de origen, de tránsito o de acogida; (...), es importante señalar que el fenómeno de la migración irregular se refiere tanto al desplazamiento de personas indocumentadas, como al número de migrantes que en un momento dado se encuentran indocumentados”.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **Migración interna**. <https://www.cepal.org/es/temas/migracion-interna> (Consultado: 24 de abril de 2021).

<sup>11</sup> Portal de Datos Mundiales Sobre la Migración. **Migración irregular**. <https://migrationdataportal.org/es/temas/migracion-irregular> (Consultado: 24 de abril de 2021)



Es decir que la migración irregular es aquel movimiento de personas que se desplazan siempre al margen de las normas de los Estados ya sea de envío, de tránsito o un Estado receptor.

## 2.5. Migración ordenada

En la posición del gobierno de Guatemala respecto al pacto mundial para una migración segura regular y ordenada, la migración ordenada se define así: “Es aquella que se realiza de acuerdo a los procedimientos establecidos en los países de origen, tránsito y destino, en la medida de lo posible, en forma planificada y bien gestionada, dichos procedimientos habrán de estar orientados fundamentalmente a garantizar que la migración pueda ser segura, para lograr una migración ordenada, es esencial que se promuevan los derechos humanos de las personas migrantes a lo largo de todo su proceso migratorio. (...)”.<sup>12</sup>

Siguiendo en este orden de ideas, se llega a la conclusión que la migración ordenada es aquel movimiento de personas de un lugar de origen a otro, que durante el recorrido en el país que transitan respetan la legislación que se encarga de regular todo lo concerniente a la salida y el viaje del país de origen y el tránsito e ingreso del país receptor.

## 2.6. Flujos migratorios

Para entender lo que es un flujo migratorio, se toma en cuenta la definición de la Real Academia Española, -Flujo Migratorio-: “número de personas migrantes que cruzan la frontera, dentro de un período de tiempo determinado, con el propósito de residencia”.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Posición del gobierno de Guatemala Respecto al Pacto Mundial Para una Migración Segura. **Migración ordenada**. <https://rosanjose.iom.int/SITE/sites/default/files/Reporte%20consulta%20nacional%20Guatemala%20ESPA%C3%91OL.PDF> (Consultado: 24 de abril de 2021)

<sup>13</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. <https://dpej.rae.es/lema/flujo-migratorio> (Consultado: 26 de abril de 2021)

En virtud de la definición de un flujo migratorio, se puede establecer que es aquel movimiento de personas en las distintas fronteras, con el fin de llegar a un determinado país, para poder establecer su residencia en el mismo.

Es importante destacar que son tres los flujos migratorios que sobresalen a nivel mundial estos son de suma importancia ya que a través de ellos es en dónde se puede observar la mayor cantidad de movimiento migratorio, estos flujos importantes son los siguientes, según la página gestión los flujos migratorios que sobresalen: “El primero es el que existe entre México y Estados Unidos. Los mexicanos son el grupo más poderoso de inmigrantes de ese país (...), se sabe que la frontera de México con Estados Unidos, no solo es cruzada por los mexicanos sino también de personas provenientes de países de Centroamérica en busca de una mejor situación económica. El segundo es el que se produce en Europa y los países vecinos, (...). Por último, está el flujo de Medio Oriente y el norte de África, uno de los cuales ha ido aumentando en los últimos años y que ha sido impulsado por las guerras (...).<sup>14</sup>

Estos tres flujos migratorios importantes en el mundo, son de suma importancia ya que se puede entender la razón de aquellos movimientos masivos de personas en busca de huir de la situación que altera su situación y los orilla a establecer su residencia en un lugar distinto a su lugar de origen, en busca de una mejor oportunidad de vida o mejorar su situación.

## **2.7. Procesos y patrones migratorios**

En este escenario se establece que los procesos o patrones migratorios son: “Aquellos que dependen de contextos sociohistóricos, de los ritmos temporales y de las distribuciones espaciales específicas en que se establecen. Debido a la naturaleza misma del caso, son los actores sociales, los migrantes, las redes sociales, las motivaciones y

---

<sup>14</sup> Los Flujos Migratorios más Importantes del Mundo. **Gestión**. <https://gestion.pe/tendencias/flujos-migratorios-importantes-mundo-84271-noticia/> (Consultado: 24 de abril de 20202)

estrategias individuales, así como las instituciones los que dinamizan y retroalimentan el fenómeno. La evolución de los patrones migratorios externos es sensible en particular a las coyunturas de expansión o retracción económica, a las contingencias de tipo sociopolítico y a las regulaciones migratorias. Aunque en determinadas coyunturas prevalece un elemento compulsor específico, no se instauran como resultado de la influencia de algún único factor-pobreza, desigualdad, bajo nivel de desarrollo económico y humano, conflictos políticos, militares o desastres ambientales, entre otros, sino que evolucionan como un proceso social sostenido, resultante de condiciones dadas en el contexto global en el que se inserta, en el lugar de origen y de destino de la migración, así como en la dinámica de sus interrelaciones”.<sup>15</sup>

No obstante, lo antes mencionado deja claro que lo relevante en los procesos y patrones migratorios son todas aquellas situaciones económico sociales y los conflictos regionales mismos que son causantes específicos que obligan a las personas a salir de su país de origen.

## 2.8. Migrante

La Real Academia Española, hace una vaga descripción de lo que significa la palabra migrante: “que migra”.<sup>16</sup> Para ahondar en el tema se hará mención de la acepción de migrante según la Organización Internacional de Migración (OIM) que fue elaborada para sus propios fines, “termino genérico no definido en el derecho internacional que, por su uso común, designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones. Este término comprende una serie de categorías jurídicas bien definidas de personas, como los trabajadores migrantes; las

---

<sup>15</sup> Globalización y Patrones Migratorios. **Scielo**. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-899X20130001004](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-899X20130001004). (Consultado: 24 de abril de 2021)

<sup>16</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. <https://dle.rae.es/migrante?m=form> (Consultado: 04 de mayo de 2021)



personas cuya forma particular de traslado está jurídicamente definida, como los migrantes objeto de tráfico; así como las personas cuya situación o medio de traslado no estén expresamente definidos en el derecho internacional, como los estudiantes internacionales”.<sup>17</sup>

Sin embargo, la palabra migrante va más allá de esa simple definición, se puede entender que el termino migrante abarca todos aquellos casos en los que la decisión de migrar la toma libremente una persona convencida por razones de fuerza mayor o de conveniencia personal, con el fin de buscar mejores oportunidades de vida en otro país que no sea el suyo.

### **2.8.1. Migrante en tránsito**

Es importante tener clara una definición de migrante en tránsito ya que el tema principal de esta investigación de tesis es el migrante en tránsito, sin embargo, no se cuenta con una acepción concreta como tal de este término ya que no existe una definición universal aceptada, sin embargo, se desglosará las dos terminologías y se tomará una definición propia.

Si bien el término migrante fue desarrollado con anterioridad, cabe hacer mención de la definición más amplia de lo que significa la palabra migrante, tomando en cuenta lo la acepción de migrante según la Organización Internacional de Migración (OIM) que fue elaborada para sus propios fines: “(...), designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones. (...)”.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Quién es un Migrante. OIM. <https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante> (Consultado. 03 de mayo de 2021)

<sup>18</sup> *Ibíd.*



Ahora bien, para poder comprender el término en tránsito se hará mención de la definición que le otorga la real academia española, “Dicho de una persona: Que no reside en el lugar, sino que está en él de paso”.<sup>19</sup>

Como se puede deducir entonces migrante en tránsito es toda aquella persona convencida por razones de fuerza mayor o de conveniencia personal motivada con el fin de buscar mejores oportunidades de vida en otro país que no sea el suyo que en su recorrido transita por un país para poder llegar a otro que no es el suyo.

Es entonces aquella persona que cuándo transita por un territorio que no es el suyo, se encuentra expuesto a cualquier tipo de situación y de una u otra forma se vuelve una persona realmente vulnerable, ya que por no ser su propio país en el que se encuentra de forma momentánea este individuo no cuenta con los recursos necesarios para poder afrontar las eventualidades que se le presenten.

### **2.8.2. Menores no acompañados**

Otro término importante a mencionar en el tema de la migración es el de los menores acompañados ya que es bien sabido que de un tiempo determina a la presente fecha ha sido un fenómeno que ha aumentado en la migración por el territorio guatemalteco, para ahondar en el tema de menores no acompañados se utilizará la definición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Refugiados, “es una persona menor de 18 años que se encuentra separada de ambos padres y no está bajo el cuidado de ningún adulto que por ley o costumbre esté a su cargo. (...)”.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. <https://dle.rae.es/tr%C3%A1nsito> (Consultado: 04 de mayo de 2021)

<sup>20</sup> ACNUR. **Quién es un menor no acompañado o separado**, <https://www.acnur.org/5cf926764.pdf> (Consultado: 04 de mayo de 2021)



Para poder comprender entonces el término de menor no acompañado se deduce que es aquella persona que no tiene la mayoría de edad y que en el movimiento de su país de origen a otro este no viaja acompañado por un padre, un tutor o cualquier adulto que según la ley sea responsable del menor, es importante destacar que los motivos que impulsan a estos menores de edad a salir de sus hogares y por ende de su país, pueden ser la pobreza, la dificultad de forjar un futuro en su país, el analfabetismo, los problemas sociales, entre otros.

Dado a que son menores de edad en un país que no es el suyo, estos necesitarían protección especial, al momento de pasar por un territorio en el que sean detectados y velar por los derechos humanos de estos menores de edad, en el contexto de la protección a los migrantes se debe tener en cuenta que en las últimas caravanas migrantes a su paso por el territorio guatemalteco se ha observado mayor afluencia de menores no acompañados, se debe considerar tener un medio de respuesta por parte de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED- para la atención de los menores no acompañados, si bien no toman el nombre de migrantes en tránsito como tal, pero en esencia eso son.

En la historia de la humanidad la migración ha sido una necesidad, para los pueblos en busca de un mejor lugar para desarrollarse, la cual ha sido vista como una condición de vida natural. Entre los grupos de personas migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco, encontramos a los menores de edad no acompañados que realmente constituyen en la actualidad un punto de preocupación ya que ha aumentado el tránsito de los mismos por el país.

A medida que la economía se vuelve complicada en los distintos países y se torna difícil subsistir se vuelve incontrolable la dinámica de la migración a distintos países para buscar mejores oportunidades de vida, sin embargo, es Guatemala uno de los principales corredores migratorios más transitado a nivel latinoamericano.



En definitiva es necesario resaltar que el Estado de Guatemala reconoce el Derecho a migrar, por tal motivo el migrante puede entrar al territorio guatemalteco, permanecer en el mismo, transitar, salir y retornar al país todo conforme a la legislación nacional, en el Código de Migración, es en donde encontramos establecido el Derecho a Migrar, en esta misma normativa se consideran varios de los derechos que asisten a los migrantes, considerando que Guatemala por ser un país de tránsito y destino de personas de distintas nacionalidades y que esta situación requiere que se adopten modelos de gestión para la migración y así coadyuvar en el fortalecimiento de la seguridad pública a través de la creación de procedimientos migratorios en los cuales se respeten los derechos humanos y realizar acciones que fortalezcan todo lo concerniente a la seguridad pública.

Para concluir con el tema de la migración es importante destacar que Guatemala es un país que forma parte de tratados internacionales, entre los cuales encontramos la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otros tratados internacionales, es por ese motivo que Guatemala tiene el compromiso con las personas migrantes en tránsito de contemplar acciones que permitan proteger y atender a los migrantes ante cualquier situación de emergencia o crisis que pueda suscitarse en el territorio guatemalteco.

En definitiva para el desarrollo de este capítulo fue de suma importancia entender todo lo referente a la migración, migración asistida, migración de retorno, migración interna, migración irregular, migración ordenada, flujos migratorios, procesos y patrones migratorios, migrante, migrante en tránsito y menores no acompañados, ya que es el punto de enfoque de la problemática planteada, así mismo para poder tener claros los tipos de soluciones que se pueden implementar, en el protocolo para la atención y protección de los migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco ante emergencias o crisis.

En virtud de lo expuesto con anterioridad, se llega a la conclusión que el Estado de Guatemala tiene un compromiso con los migrantes en cuanto a la protección y atención



debido a que forma parte de los tratados internacionales mismos que ya fueron mencionados en el presente capítulo, así mismo cabe resaltar que Guatemala reconoce el derecho de migrar y por tal razón es de suma importancia contar con un mecanismo de respuesta para poder brindar la ayuda correspondiente a los migrantes ante los diferentes acontecimientos que puedan ser perjudiciales en cuanto a su integridad física.





## CAPÍTULO III

### 3. Sistema Nacional de Seguridad

Es necesario para poder comprender las instituciones que se encargan de establecer las normas jurídicas esenciales para la realización coordinada de todas aquellas actividades de seguridad del Estado de Guatemala, ahondar en el tema del Sistema Nacional de Seguridad, tomando en cuenta lo establecido en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, en el Artículo 1. Objeto de la ley: "(...) establecer normas jurídicas de carácter orgánico y funcional necesarias para la realización coordinada de las actividades de seguridad interior, exterior y de inteligencia por parte del Estado de Guatemala, para que en forma integrada, sistematizada, eficiente y eficaz esté en capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades, a fin de estar preparada para prevenirlos, enfrentarlos y contrarrestarlos en observancia de la Constitución Política de la República, el respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por Guatemala".

La importancia del Sistema Nacional de Seguridad se debe a que será ésta la encargada de coordinar en el marco interinstitucional hacia el más alto nivel, para hacer frente a los desafíos que se le presenten referentes a la seguridad y la acción para la prevención y reducción de riesgos que de una forma u otra impidan el buen funcionamiento del Estado para la realización del bien común.

Cabe mencionar el fin por el cual fue creado el Sistema Nacional de Seguridad, tal y como lo establece la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, en el Artículo 3. Sistema Nacional de Seguridad: "Se crea el Sistema Nacional de Seguridad que consiste en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional y sujeta a controles democráticos. Comprende los ámbitos de seguridad interior y exterior".



La importancia de la finalidad del Sistema Nacional de Seguridad radica en que fue creada para ser aquella entidad por medio de la cual se tomarán las acciones necesarias para el buen funcionamiento de las demás instituciones que lo componen encargadas de accionar ante cualquier emergencia o crisis, siempre y cuando respetando lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, y así poder realizar las acciones necesarias para la protección de la sociedad guatemalteca, brindando todo aquel apoyo técnico y administrativo, generando todo lo necesario en insumos referente a la toma de decisiones y el óptimo funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad, en el marco de emergencias o crisis.

### **3.1. Objetivos del Sistema Nacional de Seguridad**

Cada ente del Estado debe tener claros y determinados sus objetivos y el Sistema Nacional de Seguridad tiene establecidos los mismos en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad en el Artículo 5. "Los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad son:

- a) Dar coherencia y coordinación al funcionamiento de instituciones, políticas normativas y controles en materia de seguridad, en el marco del Estado de Derecho;
- b) Establecer una institucionalidad de máximo nivel en materia de seguridad, que permita coordinar las instituciones e integrar y dirigir las políticas públicas en esta materia; y,
- c) Ser el instrumento a través del cual el Estado enfrente los desafíos que en materia de seguridad se presentan".

De tal manera se puede entender que sus objetivos van de la mano con demás instituciones para el buen funcionamiento y coordinado con el fin de que el Estado pueda



enfrentar las contravenciones que puedan existir y así poder contar con las acciones necesarias para la protección de la población, anteponiendo el interés social a cualquier interés personal.

Cabe destacar que el Sistema Nacional de Seguridad para poder cumplir de la mejor manera sus objetivos este se encuentra integrado por diferentes instituciones, mismas que se encuentran limitadas a su propio ámbito de actuación, su integración la encontramos en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad en el Artículo 7. Integración del Sistema Nacional de Seguridad. “(...), está integrado por:

- a) Presidencia de la República;
- b) Ministerio de Relaciones Exteriores;
- c) Ministerio de Gobernación;
- d) Ministerio de la Defensa Nacional;
- e) Procuraduría General de la Nación;
- f) Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres –CONRED-;
- g) Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado –SIE-; y,
- h) Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad de la Presidencia de la República –SMS-, (...).”



Como se puede observar las instituciones antes mencionadas son todas aquellas que tienen la responsabilidad de ejecutar con eficacia todo lo relativo a la seguridad y defensa de la nación, a la protección de las personas y así mismo que prevalezca el bien común en el territorio guatemalteco.

### **3.2. Consejo Nacional de Seguridad**

El Consejo Nacional de Seguridad es un órgano colegiado de carácter permanente, que es creado con el fin de coordinar y contar con la vanguardia en acciones relativas de seguridad, tal y como se encuentra establecido en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad en el Artículo 8. Consejo Nacional de Seguridad. “Se crea el Consejo Nacional de Seguridad, con carácter permanente, que coordina el Sistema Nacional de Seguridad, define políticas y estrategias y asesora al Presidente de la República en la toma de decisiones en materia de seguridad”.

La finalidad de la creación de este órgano colegiado ha sido por la necesidad de poder contar con un departamento de inteligencia para la acción y prevención de todos aquellos hechos que contravengan la estabilidad del Estado de Guatemala, ya sean de índole natural, de riesgos o amenazas sociales.

Cabe mencionar de qué manera se encuentra conformado el Consejo Nacional de Seguridad, tomando en cuenta lo establecido en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad en el Artículo 9. Integración del Consejo Nacional de Seguridad. “El consejo Nacional de Seguridad es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Seguridad; lo preside el Presidente de la República, quien toma las decisiones, y además lo integran:

- a) Vicepresidente de la República;



- b) **Ministro de Relaciones Exteriores;**
  
- c) **Ministro de Gobernación;**
  
- d) **Ministro de la Defensa;**
  
- e) **Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado; y,**
  
- f) **Procurador General de la Nación”.**

Como se puede deducir, la integración del Consejo Nacional de Seguridad se conforma de la forma antes mencionada, debido a que para garantizar el buen funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad es necesario todo el apoyo administrativo necesario para la formulación de proyectos de política nacional de seguridad, en consecuencia, la aportación cada uno de los miembros es de suma importancia para el beneficio de la gobernanza institucional.

Es importante destacar las funciones del Consejo Nacional de Seguridad, para poder terminar de comprender el motivo por el cual este órgano colegiado fue creado, por tal motivo se tomará en consideración lo establecido en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad en el Artículo 10. Funciones del Consejo Nacional de Seguridad. “(...) son:

- a) **Coordinar y supervisar el funcionamiento de las instituciones responsables de la seguridad;**
  
- b) **Aprobar la Agenda de Riesgos y Amenazas;**



- c) Definir y aprobar la agenda estratégica de seguridad de la nación, el plan estratégico de seguridad de la nación y la política nacional de seguridad;**
  
- d) Generar las directrices básicas para la definición y actualización de la Política Nacional de Seguridad;**
  
- e) Conocer y recomendar sobre aquellos asuntos de carácter estratégico para la seguridad del país;**
  
- f) Definir las políticas y estrategias específicas en materia de seguridad exterior seguridad interior e inteligencia;**
  
- g) Promover la actualización del marco normativo e institucional aplicable a las actividades de seguridad;**
  
- h) Constituirse en comité de crisis, en caso de emergencia nacional;**
  
- i) Establecer criterios y condiciones de utilización de áreas estratégicas a la seguridad del territorio nacional y recomendar sobre su uso efectivo, especialmente en las zonas fronterizas y cuando se trate de la explotación de los recursos naturales;**
  
- j) Estudiar y opinar en torno a la ratificación de instrumentos internacionales sobre seguridad;**
  
- k) Presentar a los Organismos del Estado su recomendación e informe frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio, atente gravemente en contra de la institucionalidad, o pueda comprometer la seguridad de la nación;**



- l) Informar por lo menos una vez al año, al Congreso de la República y cuando éste lo requiera, respecto a la ejecución de las funciones que esta ley le otorga;
- m) Convocar a los funcionarios y expertos que considere necesarios;
- n) Convocar a los niveles de organización de la sociedad guatemalteca, en el ámbito de su competencia, cuando se considere necesario; y,
- o) Supervisar el adecuado funcionamiento de los controles internos de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad”.

En virtud de lo antes mencionado se puede decir que las funciones que le han sido designadas al Consejo Nacional de Seguridad, son necesarias para poder cumplir su objetivo principal ejecutando adecuadamente cada una de ellas.

### **3.3. Política Nacional Para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala**

Es necesario ahondar en lo que es la Política Nacional Para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala, ya que es la encargada de salvaguardar la vida humana, minimizar en cuanto es posible los daños ocasionados a las personas, comunidades, pueblos y asentamientos, que fueren impactados por los diversos desastres a los que se expone el país, ya que es entendido que Guatemala constituye uno de los países más vulnerables debido a su ubicación geográfica, corre el riesgo de cambios climáticos bruscos, por tal razón el país sufre pérdidas de vidas humanas, problemas en la economía, daños en la infraestructura, entre otros.

Es importante tener claro lo que significa una política nacional o pública para poder abordar el tema que se está exponiendo en este capítulo, es por eso que se toma en



cuenta la definición Manuel Tamayo Sáez que afirma lo siguiente “Los gobiernos no son más que conjuntos de organizaciones, (...). Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. (...)”.<sup>21</sup>

En virtud de lo antes expuesto, teniendo un precedente de lo que significa una política nacional o pública, se abordará en concreto lo relativo en Política Nacional para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala, tomando como base lo establecido en el Acuerdo 06-2011 en su parte introductoria que indica: “La Política Nacional para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala plantea la transición del enfoque tradicional conceptual centrado en el ciclo del desastre a un nuevo enfoque de intervención centrado en el riesgo, tomando como ejes principales para la política las funciones que tendrán que asumir los actores sociales para la reducción de las vulnerabilidades que permitan hacer de Guatemala un país más resiliente ante el impacto de los fenómenos a que está expuesta constantemente”.

De tal forma que el objetivo principal la política de gestión de riesgos se centrará en todos aquellos procesos que se encarguen de aproximar a toda la sociedad a lo que llaman un nivel de resiliencia ya sea de forma social, económica y estructural.

En otro punto importante a tratar se encuentra lo relativo al enfoque de la política nacional para la reducción de riesgo a los desastres en Guatemala, mismo que se encuentra en el Acuerdo 6-2011 en el apartado III enfoque: “La racionalidad formal de los problemas

---

<sup>21</sup> Tamayo Sáenz, Manuel. **El análisis de las políticas públicas**. Pág. 281



identificados en la etapa diagnóstica, nos plantea que la Política tiene que enfocarse en la gestión de las amenazas y vulnerabilidades de la población y el territorio. En este sentido se propone que, en la política, converjan los esfuerzos por reducir las vulnerabilidades y al mismo tiempo aquellos orientados a incrementar los niveles de resiliencia de los ecosistemas humanos y naturales. (...). Con ello, a partir de esta política, se pasa de un esquema conceptual centrado en el desastre y en las etapas que comprenden el ciclo desastre, a un esquema de intervención centrado en el riesgo y sus factores determinantes, (...), al mismo tiempo que se enfoca en las funciones que tendrían que asumir los distintos actores para reducir vulnerabilidades e incrementar la resiliencia de los ecosistemas naturales y humanos.

Con base a lo anterior, se puede entender sobre la importancia a de la correcta aplicación y ejecución de la Política Nacional Para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala, ya que es importante para el país contar con la misma con el fin de accionar de forma adecuada y contar con un plan de ejecución correcto para reducir las cifras de muertes y pérdidas económicas, que pudieran suscitar ante los posibles desastres a los que se encuentra expuesto el país, así logrando minimizar los riesgos y poder propiciar el desarrollo sostenible en las comunidades o lugares afectados.

Si bien el enfoque de la Política Nacional Para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala, es prevenir, eso no quiere decir que se pretende la eliminación del riesgo ya existente de una forma total y definitiva, su objetivo es lograr llegar a un estado en que el riesgo pueda ser más manejable siempre y cuando sea dentro de los parámetros del riesgo que puede ser considerado como aceptable tomando en cuenta los recursos disponibles con los que cuente el Estado de Guatemala, así mismo cabe mencionar que es importante el compromiso referente a la reducción de riesgo por parte de cada actor social eso incluye según lo establecido en el Acuerdo 06-2011 La Política Nacional para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala, en su apartado de gestión, mitigación, transferencia y adaptación: "si se requiere de una fuerte voluntad política, y un alto grado de conciencia, preocupación y compromiso con la reducción de riesgo por parte



de todos los actores sociales, incluyendo Gobierno, sociedad civil, y sector privado. Que deberá hacerse a través de medios de comunicación masiva y comunitaria con pertinencia étnico-cultural y de género.”

En ese sentido, se hace necesario el estudio de la Política Nacional Para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Guatemala, ya que es un pilar fundamental en el rumbo de esta investigación de tesis, siendo esta el tema que da paso al enfoque del por qué sería la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado -CONRED- la encargada de la creación y la aplicación de un protocolo para la protección y atención a los migrantes en tránsito en Guatemala ante emergencias o crisis, debido a que es está la institución que se encuentra facultada y encargada de todo lo relativo a la gestión de riesgo.

### **3.3.1. Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado -CONRED-**

Es importante destacar que el ente principal en esta investigación de tesis es la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado -CONRED-, ya que el enfoque de la misma es destacar la importancia de la aplicación de un protocolo por parte de esta institución para la atención y protección de migrantes en tránsito en Guatemala ante emergencias o crisis, por tal razón comprenderemos un poco de su historia, ahondaremos en lo referente al propósito de la institución, su integración, sus finalidades, su naturaleza, cómo se encuentra organizada, entre otros temas que sean de importancia para el desarrollo de la investigación.

En un orden de ideas lógico se abordará como primer punto la historia de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, para poder entender un poco más acerca de esta institución, tomando en cuenta la información referente a la historia que se encuentra en la página de dicho ente. “El



territorio de Guatemala debido a su posición geográfica, geológica y tectónica **está** clasificado como uno de los países a nivel mundial con un alto potencial de múltiples amenazas naturales, y por su situación social, económica, deterioro ambiental y de desarrollo genera altas condiciones de vulnerabilidad, lo que provoca que un gran porcentaje de la población, su infraestructura y los servicios estén expuestos a diferentes riesgos, que pueden desencadenarse en desastres. Así mismo, se presentan amenazas de tipo antropogénicas, en la relación ser humano/naturaleza y en sus actividades productivas que generan condiciones de alto riesgo. Dentro de ese contexto, surgió el Comité Nacional de Emergencias -CONE- en 1969 como instancia tenía la finalidad de dar atención a una emergencia y de asistencia a la población en caso de desastres.

Posteriormente se dio el surgimiento de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -CONRED- en 1996 la cual fue creada como la entidad encargada de prevenir, mitigar, atender y participar en la rehabilitación y reconstrucción de los daños derivados de la presencia de los desastres. Por el Decreto 109-96 del Congreso de la República.

La cual dio vida a la Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres SE-CONRED como instancia Nacional responsable legalmente de la Coordinación para la Reducción de Riesgos a Desastres, tiene compromisos y responsabilidades a nivel nacional, regional y mundial, en virtud de los cuales ha tomado la decisión de adoptar acciones concretas para promover la reducción del impacto de los desastres los cuales tienen efectos claramente definidos en el desarrollo sostenible y en el incremento de la pobreza.”<sup>22</sup>

En consecuencia de lo expuesto anteriormente, la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, es la institución encargada de establecer todos los mecanismos de coordinación para el eficaz cumplimiento de sus objetivos, los cuales son prevenir, mitigar, atender, rehabilitar y reconstruir los daños provocados por la presencia de los desastres, así mismo es aquel

---

<sup>22</sup> CONRED, **Historia**. <https://conred.gob.gt/historia/>. (Consultado: 01 de mayo 2021)

organismo que se encarga todo lo relativo a coordinar ya sea con las instituciones públicas o privadas así también con aquellos organismos nacionales e internacionales y con la sociedad civil en cualquier nivel ya sea territorial o sectorial, todo lo referente en materia de gestión de riesgo ante los desastres de índole natural o provocados y así poder contribuir con el desarrollo sostenible de la sociedad.

Ahora bien es necesario abordar lo relativo al propósito de la institución, el cual consiste en procurar todo lo relativo a la reducción, mitigación y recuperación, en lo posible, de las todas las consecuencias que se puedan derivar en relación a los desastres de origen natural o provocado, para extender los propósitos de la institución, se tomará en cuenta lo establecido en el Decreto 109-96 Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED-, en el segundo considerando “(...), en el contexto de la realidad nacional se hace necesario el desarrollo continuo de las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático que minimicen las vulnerabilidades a las amenazas naturales o provocadas, así como a las exigencias y necesidades actuales en el funcionamiento de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED-, garantizando una coordinación eficiente interinstitucional e intersectorial, con el fin de perfeccionar los mecanismos e instrumentos de coordinación y estructura orgánica de la CONRED”. El propósito de la institución en pocas palabras es ejecutar las disposiciones necesarias para el eficaz cumplimiento de las funciones que le han sido atribuidas.

En consecuencia, de lo expuesto con anterioridad, teniendo claro el propósito de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, se abordará lo referente a la forma mediante la cual se encuentra integrada, tomando en cuenta lo establecido en el Decreto 109-96 Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED-, Artículo 2. Integración “La Coordinadora Nacional estará integrada por dependencias y entidades del sector público y del sector privado”. Debido a la responsabilidad que le ha sido otorgada



a la institución se hace necesario que trabaje en conjunto de más dependencias tanto públicas como privadas.

Para ampliar el contenido de la integración de la Coordinadora Nacional, ahondaremos en los órganos que la conforman, mismo que se encuentran establecidos en el Decreto 109-96 Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED-, Artículo 6. “Son órganos integrantes de la Coordinadora Nacional, los siguientes:

- a) Consejo Nacional para la Reducción de Desastres;
- b) Junta y Secretaría Ejecutiva para la Reducción de Desastres;
- c) Coordinadora Regional para la Reducción de Desastres;
- d) Coordinadora Departamental para la Reducción de Desastres;
- e) Coordinadora Municipal para la Reducción de Desastres;
- f) Coordinadora Local para la Reducción de Desastres”. Cada uno de ellos ejecutando las distintas funciones que les corresponde, mismas que se detallarán mediante el desarrollo de la investigación.

Muy importante es ampliar el tema con respecto a la finalidad de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, y para poder tener claro la misma tomaremos en cuenta lo relativo a lo establecido en su misión y su visión, “Misión, CONRED es el órgano responsable de coordinar con las instituciones



públicas, privadas, organismos nacionales e internacionales, sociedad civil en los distintos niveles territoriales y sectoriales, la gestión de riesgo a los desastres, como estrategia integral que contribuye al desarrollo sostenible de Guatemala”.<sup>23</sup>

Ahora bien, teniendo clara la misión de la institución, es relevante hacer mención de la visión de la institución ya que tomando de referencia ambos puntos se llega a la conclusión concreta de la finalidad de la institución. “Visión, Ser una institución consolidada que garantice la coordinación de acciones para la reducción de riesgo a desastres, que incluye el conocimiento del riesgo, fortalecimiento de la gobernanza, preparación para la atención efectiva, rehabilitación y reconstrucción por daños derivados de los efectos de los desastres y que impulse la construcción de resiliencia en Guatemala, con la participación de la población, sin discriminación de género, edad o etnia como agente transformador en el proceso de la gestión integral del riesgo”.<sup>24</sup>

Como ya ha sido mencionado con anterioridad el fin de la institución es ser aquella institución de forma consolidada misma que pueda garantizar todo lo referente a la coordinación en materia de las acciones que se lleguen a tomar y así poder prevenir y mitigar aquellos daños ocasionados por los efectos de los desastres.

En ese mismo orden de ideas, teniendo claro el fin ahora se abordará lo que son las finalidades de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, tomando en cuenta lo establecido en el Decreto 109-96 en el Artículo 2. Finalidades: “La coordinadora nacional tendrá como finalidades las siguientes:

---

<sup>23</sup> CONRED, **Misión, visión y valores**. <https://conred.gob.gt/como-funcional/>. (Consultado: 02 de mayo de 2021)

<sup>24</sup> **Ibid.**



- a) Establecer los mecanismos, procedimientos y normas que propicien la reducción de desastres, a través de la coordinación interinstitucional en todo el territorio Nacional;
- b) Organizar, capacitar y supervisar a nivel nacional, regional, departamental, municipal y local a las comunidades, para establecer una cultura en reducción de desastres, con acciones claras antes, durante y después de su ocurrencia, a través de la implementación de programas de organización, capacitación, educación, información, divulgación y otros que se consideren necesarios;
- c) Implementar en las instituciones públicas su organización, políticas y acciones para mejorar la capacidad de su coordinación interinstitucional en las áreas afines a la reducción de desastres de su conocimiento y competencia e instar a las privadas a perseguir idénticos fines;
- d) Elaborar planes de emergencia de acuerdo con la ocurrencia y presencia de fenómenos naturales o provocados y su incidencia en el territorio nacional;
- e) Elaborar planes y estrategias en forma coordinada con las instituciones responsables para garantizar el restablecimiento y la calidad de los servicios públicos y líneas vitales en casos de desastres;
- f) Impulsar y coadyuvar al desarrollo de los estudios multidisciplinarios, científicos, técnicos y operativos sobre la amenaza, vulnerabilidad y riesgo para la reducción de los efectos de los desastres, con la participación de las Universidades, instituciones y personas de reconocido prestigio;
- g) La Junta Ejecutiva podrá: Declarar de alto riesgo cualquier región o sector del país con base en estudios y evaluación científica y técnica de vulnerabilidad y riesgo para el



bienestar de vida individual o colectiva. No podrá desarrollarse ni apoyarse ningún tipo de proyecto público ni privado en el sector, hasta que la declaratoria sea emitida en base a dictámenes técnicos y científicos de que la amenaza u ocurrencia ha desaparecido;

h) Elaborar el reglamento de la presente ley”; Siempre con el apoyo de las instituciones del sector público, del sector privado, de las organizaciones internacionales o de la sociedad civil.

Otro tema importante que tratar es la naturaleza de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, tomando en cuenta lo establecido en el Acuerdo Gubernativo NÚMERO 49-2012, Reglamento de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, en el Artículo 3: “(...), se constituye en un sistema integrado por dependencias y entidades del sector público, del sector privado y de la sociedad civil. Toma las decisiones que le competen, a través de sus órganos de decisión, siendo ejecutadas por la Secretaría Ejecutiva”.

Así mismo se hace necesario identificar la forma mediante la cual se encuentra organizada la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, para poder comprender un poco más acerca de la misma, si bien con anterioridad ya se mencionó un dato de los órganos que lo integran, ahora se ahondará más en el tema para entender de qué manera ejecutan sus funciones, por tal razón se tomará en cuenta lo establecido en el plan nacional de respuesta de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, esto con el fin de poder entender los órganos involucrados, la manera en la que actuarán, los planes de ejecución, entre otras funciones.



Con relación a la organización, se tomará como punto de partida la definición de la Real Academia Española para la palabra organización, “asociación de personas regulada por un conjunto de normas en función de determinados fines”.<sup>25</sup> Teniendo esta definición y ampliando la información se hace necesario tomar la definición de organización que tiene la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, en el plan nacional de respuesta, siendo este “Cuando la atención de un incidente necesita del esfuerzo de diferentes instituciones, cualquiera sea la dimensión o complejidad del mismo o el número de instituciones participantes, se requiere un trabajo coordinado para asegurar una respuesta mediante el uso efectivo, eficaz, eficiente y seguro de los recursos. Los decisores deben tomar en cuenta las siguientes circunstancias:

1. Aceptar la interdependencia de las instituciones que manejan.
2. Comprender que trabajar integrados en la preparación optimiza la capacidad para responder de manera adecuada.
3. Coordinar el uso efectivo de todos los recursos disponibles.
4. Formalizar una estructura de gestión y operación que proporcione dirección, eficacia y eficiencia a la respuesta.
5. El Sistema de Comando de Incidentes -SCI-, es la metodología organizativa para establecer esa estructura a la que se refiere el numeral 4.

---

<sup>25</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. <https://dle.rae.es> (Consultado: 02 de mayo de 2021)



6. La respuesta escalonada establecida para una Situación de Riesgo, Emergencia o Desastre -RED- en el territorio nacional, está concebida como una estructura coordinada orientada a la toma de decisiones críticas en los diferentes niveles y de acuerdo con su competencia (Artículos 6, 7 y 9 del Decreto 109-96 y su Reglamento.) En todos los casos es el Presidente Constitucional de la República de Guatemala quién tiene la conducción política-estratégica de la situación a nivel nacional; por lo que el PNR estipula la responsabilidad ciudadana, la respuesta escalonada, tipos y niveles de coordinación para la toma de decisiones”.<sup>26</sup>

Esta es la forma en la que se encuentra organizada la institución para poder ser aquel órgano capaz de proporcionar soporte a la sociedad al momento de que este pase por desastres naturales o provocados.

Esta organización es dividida en dos tipos, que son de suma importancia mencionar y describir en qué consiste cada uno de los tipos, en primero lugar se tiene la organización táctica, la cual se encarga de “brindar respuesta en el lugar donde sucede el evento dentro del territorio nacional”.<sup>27</sup> Entonces la organización táctica no es más que aquel tipo de acción operativa que se realizará para poder brindar atención inmediata a los afectados ante cualquier emergencia o crisis.

Teniendo claro el punto anterior se explicará el segundo tipo de organización el cual es la organización estratégica, misma que se encuentra en el plan nacional de respuesta y la define así “Esta organización es de tipo administrativo de la emergencia, se desarrolla por las autoridades de los niveles de respuesta para atender las necesidades que surgen de las operaciones tácticas y la gestión de recursos para atender de forma oportuna las necesidades de la población afectada”.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Plan Nacional de Respuesta. **Organización.** Pág. 9

<sup>27</sup> **Ibíd.**

<sup>28</sup> Plan Nacional de Respuesta. **Op. Cit.** Pág. 10



En virtud de lo antes expuesto y la descripción dada en este tipo de organización, se entiende que esta será más que de acción una organización de carácter administrativa, siendo esta la que crea todas las ideas para que la organización táctica pueda actuar de una forma analizada previamente.

Para terminar con la organización de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado -CONRED-, se explicará todo lo referente a la forma en la que se coordinan de forma interinstitucional, para la ejecución de cada función específica, para poder tener claro este tema se continúa con lo establecido en el plan nacional de respuesta, en el que indica "Coordinación Interinstitucional Es cuando las instituciones del sistema convergen para atender a la población, realizando un proceso establecido de comunicación para mejorar y optimizar las acciones de respuesta, evitando duplicar esfuerzos durante una situación RED. Cuando se presenta un requerimiento que una función no puede atender por falta de recurso material, humano o financiero, se debe seguir la línea establecida a continuación para poder atender dicho requerimiento como sistema. En este sentido, cuando la función identifica que no puede atender un requerimiento, lo comunica al rector para que, en representación de la Sección, suba el requerimiento a nivel del Comando. El Coordinador (del área de Comando) establece comunicación con los rectores para verificar si se cuenta con el recurso solicitado, por lo que al identificar la función que puede atender el requerimiento, se le asigna el mismo".<sup>29</sup>

Como se puede deducir la coordinación interinstitucional, no es más que la línea de comunicación que existe entre los órganos para maximizar sus acciones y minimizar los recursos a utilizar, cabe mencionar que en esta línea de comunicación se debe respetar y cumplir un orden que se encuentra debidamente establecido en la institución. Y es así como podemos concluir con la organización de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, siendo esta una forma de organización clara, sistematizada y concreta para poder ejecutar sus funciones.

---

<sup>29</sup> Plan Nacional de Respuesta. Op. Cit. Pág. 39



Sin embargo, hay que destacar que una de las formas importantes por medio de la cual se pone en acción la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, es a través de alertas, la primera es la alerta institucional que es “la que opera únicamente para el personal de la Secretaría Ejecutiva y enlaces interinstitucionales del sistema CONRED y será declarada por el Coordinador de la Junta Ejecutiva. Condiciones Básicas: La alerta institucional es declarada por el Secretario Ejecutivo de CONRED. Están sujetos a la alerta institucional: Personal de la SE-CONRED. Funcionarios Enlace y sus instituciones según el evento y magnitud de este”.<sup>30</sup>

Siguiendo el orden jerárquico respecto a las alertas, ya habiendo mencionado la alerta principal que es la institucional, ahora se ahondará en la segunda, siendo esta la alerta pública, en el plan nacional de respuesta se encuentra establecido que “la alerta pública es declarada por el Consejo Nacional de CONRED a propuesta del Coordinador de la Junta Ejecutiva de CONRED y va dirigida a la población en general, describiendo actividades puntuales, (...) la alerta pública es declarada por el Consejo Nacional a propuesta del Coordinador de la Junta Ejecutiva”.<sup>31</sup>

En virtud de lo antes expuesto, se llega a la conclusión que es de suma importancia tener un orden con respecto a las alertas, para el correcto desenvolvimiento de la institución, entendiendo cada una de ellas, siendo la más importante la alerta institucional misma que es únicamente operada por y para la secretaría Ejecutiva y así también para aquellos enlaces interinstitucionales. Otra de las alertas con las que se cuenta es la alerta pública la cual va dirigida por parte de la institución a la población.

Por último, se mencionará todo lo referente a un sistema de control el cual tiene la función esencial de garantizar y dar confiabilidad a todo lo concerniente con las operaciones de emergencias una forma segura y eficaz. Tal y como se indica en el plan nacional de

---

<sup>30</sup> Plan Nacional de Respuesta. Op. Cit. Pág. 41

<sup>31</sup> Plan Nacional de Respuesta. Op. Cit. Pág. 42



respuesta. “Se establece el sistema de control para garantizar la validez y confiabilidad del proceso de las operaciones de apoyo y controlar las operaciones de la emergencia de manera efectiva, según jurisdicción. Para estas acciones de control y dependiendo de la magnitud del evento adverso se puede atender la situación, activando las secciones y funciones de respuesta a través de las instituciones responsables de cada una según su nivel, para condiciones más complejas se realiza la activación de centros de operaciones de emergencia, en cada nivel territorial para optimizar la toma de decisiones y el manejo de información. Para el proceso de estas actividades se desarrolla el Manual del Centro de Operaciones de Emergencia -MACOE- para guiar las operaciones y lograr que se desarrollen de forma homogénea, utilizando un sistema de manejo de información en caso de emergencia o desastres”.<sup>32</sup>

En relación a lo antes mencionado se puede concluir con todo lo referente a las funciones, atribuciones y su estructura homogénea, que la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, a través de su organización, tiene la finalidad de ser aquel ente encargado de prestar atención en el momento indicado por medio de lineamientos claros, definidos y congruentes entre una estructura organizativa y otra, para el buen manejo de las emergencias, riesgos o desastres de origen natural o provocados, por las que pueda atravesar el país en determinado momento.

### **3.3.2. Gestión Integral de Riesgo**

La importancia de la Gestión Integral de Riesgo radica, en que es aquel órgano interinstitucional de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, que se encarga de asesorar todo con respecto a la gestión integral del riesgo de desastres referente a lo interno de cada dependencia administrativa del Estado, siempre y cuando rigiendo su actuación conforme lo establecido

---

<sup>32</sup> Plan Nacional de Respuesta. Op. Cit. Pág. 47



por la secretaría ejecutiva de la coordinadora nacional para la reducción de desastres-  
SE-CONRED- , bajo el cargo de la dirección de gestión integral de reducción de riesgos  
a desastres, teniendo como objetivo principal promover que la reducción de riesgos sea  
un sistema sintetizado que funcione para el desarrollo seguro y sostenible del país,  
mismas que incluirán acciones para la reconstrucción y la rehabilitación para garantizar la  
calidad y el restablecimiento de todos los servicios públicos que hubiesen sido dañados  
en el caso de la existencia de desastres, siempre y cuando no se generen nuevos riesgos.

Para dar sustento a lo anterior expuesto, se ahondará más en el tema tomando en cuenta  
lo establecido en el Acuerdo Gubernativo Número 49-2012, Reglamento de la  
Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados  
-CONRED-, en el Artículo 39: “La dirección de Gestión Integral de Riesgo es la encargada  
de diseñar e implementar las estrategias que permitan la gestión de políticas públicas,  
procedimientos institucionales y el impulso de la política de gestión integral de reducción  
de riesgos a desastres en los procesos de planificación municipal, sectorial e institucional;  
la formulación, aplicación e implementación de medidas integrales de gestión de  
reducción del riesgo a desastres en los procesos de desarrollo, fundamentalmente en lo  
referente a la promoción, implementación de la Política de Reducción de Riesgos a  
Desastres a través de la estrategia así como mecanismos e instrumentos técnicos para la  
gestión municipal y local, desarrollando un marco referencial que permita medir la  
vulnerabilidad social desde la perspectiva demográfica, facilitando la integración de la  
información institucional; tendrá además de las atribuciones generales establecidas en  
este Reglamento, las específicas siguientes:

- a) Fortalecer los niveles de intervención en la gestión de reducción de riesgo a desastres,  
facilitando la participación de instituciones públicas, regionales, departamentales,  
municipales, locales y del sector privado;
- b) Facilitar la incorporación de la gestión de reducción de riesgos a desastres, en  
instituciones del sector público y sector privado;



- c) Diseñar y formular los instrumentos y procedimientos técnicos necesarios para, identificar y minimizar factores de amenaza y riesgo económico y social;
- d) Prestar la asistencia técnica para la elaboración e implementación del Plan de Gestión Integral de Riesgo tanto de CONRED como de otras instituciones gubernamentales, regionales, departamentales, municipales, locales y sector privado;
- e) Recabar y analizar información relacionada con amenazas, riesgos y vulnerabilidades sociales y económicas en el territorio nacional;
- f) Promover y fortalecer la actualización integral de los sistemas de información en gestión de reducción de riesgos a desastres y conexos;
- g) Dar seguimiento a los procesos y actividades después de la atención prestada en emergencia o desastres;
- h) Supervisar y aprobar los estudios efectuados en detección de amenaza, riesgo social y económico, y recomendar acciones de mitigación que conduzcan a la reducción de riesgo a desastre;
- i) Promover que la reducción de riesgos a desastres sea un eje transversal de la planificación institucional, sectorial y territorial para el desarrollo seguro y sostenible del país, incluyendo acciones para la rehabilitación y reconstrucción; fortaleciendo a las unidades de gestión de los riesgos institucionales del sector público y del nivel municipal para que garanticen el restablecimiento y calidad de los servicios públicos y líneas vitales, en caso de desastre, de acuerdo a sus propias competencias, sin generar nuevos riesgos;



- j) Integrar, analizar, validar, sistematizar y elaborar los informes técnicos institucionales de la situación final de la ocurrencia de un desastre, principalmente los ocurridos durante la temporada lluviosa, de huracanes y cualquier otra emergencia o calamidad pública en forma conjunta con la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional y tomando como base el Plan Institucional de Respuesta;
- k) Elaborar los informes técnicos nacionales de la situación de la ocurrencia de desastres ocurridos durante la temporada lluviosa, de huracanes, frentes fríos, heladas y otros eventos extremos, ya sea con el acompañamiento de instancias nacionales o internacionales; y,
- l) Realizar otras atribuciones de su competencia que le sean requeridas dentro del contexto del quehacer de -CONRED- y/o le sean asignadas por el Secretario Ejecutivo o el Subsecretario Ejecutivo respectivo”.

Debe tenerse en cuenta que la importancia de la gestión integral de riesgo radica en que este será la encargada de evaluar, implementar y dar seguimiento a todas aquellas estrategias que permitan fortalecer y transmitir los conocimientos y procedimientos necesarios para brindar el apoyo correcto al momento de una emergencia o crisis, otra de las acciones que realiza la gestión integral de riesgo es el identificar todas las amenazas y vulnerabilidades que se puedan dar en el futuro y que se den en el presente, mismas que potencialmente podrían desencadenar un desastre.

Para dar por concluido lo referente a la gestión integral de riesgo se tomará en cuenta la definición que le otorga el Acuerdo 49-2012, Reglamento de la Ley de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado en el Artículo 2. “(...) es la administración, manejo, promoción del ciclo de la reducción de los riesgos a desastres que las instituciones y sectores públicos gubernamentales y municipales realizan a través de acciones de análisis, interpretación y preparación en el antes de la



ocurrencia de eventos naturales o provocados, en la respuesta institucional y respuesta en campo en el momento de la ocurrencia e inmediatamente después y en el proceso de la ayuda y asistencia humanitaria, la rehabilitación y reconstrucción con transformación, después del desastre”.

### **3.3.2.1. Normas para la reducción de desastres**

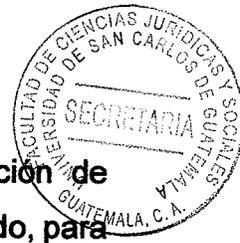
Para poder entender que son las normas para la reducción de desastres, se comenzará por definir la palabra norma según lo establecido en la Real Academia Española “Norma regla que se debe seguir o a que se deben ajustar las conductas, tareas, actividades.”<sup>33</sup> Teniendo como base la definición anterior, se enfocará el estudio en lo relativo al significado que se le otorga por parte de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, mismo que es “Las normas son un conjunto de especificaciones que regulan la actividad humana para alcanzar el bien común. Las normas para la Reducción de desastres tienen como principal objetivo ser un mecanismo de preservación de la vida, seguridad e integridad de las personas estableciendo los requisitos mínimos que deben cumplir las edificaciones e instalaciones a las cuales tienen acceso los distintos usuarios.”<sup>34</sup>

En virtud de lo antes expuesto se puede entender que las normas para la reducción de desastres, no son más que la normativa a seguir para la preservar la seguridad y así mismo la integridad física de las personas, así mismo para ampliar la información referente a las normas para la reducción de desastres se tomarán en cuenta las propuestas presentadas por diferentes instituciones gremiales entre otros sectores siempre y cuando aporten lineamientos para la reducción de desastres, tomando como referencia lo establecido en el Acuerdo 49-2012, Reglamento de la Ley de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado en el Artículo

---

<sup>33</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. <https://dle.rae.es/norma#QcFNGvF> (Consultado: 03 de mayo de 2021)

<sup>34</sup> CONRED, **Normas para la reducción de desastres**. <https://conred.gob.gt/nrd/>. (Consultado: 04 de mayo de 2021)



86: "La Secretaría Ejecutiva y/o el Consejo Científico solicitará la colaboración de instituciones gremiales, profesionales, académicas, ciudadanas y del sector privado, para la elaboración de propuestas sobre normas para la reducción de desastres, que serán presentadas al Consejo Nacional para su aprobación. Dichas normas deberán contemplar al menos los siguientes aspectos:

- a) Salidas de emergencia;
- b) Rutas de evacuación;
- c) Protección contra incendios;
- d) Sistemas de combate de incendios incluyendo extintores, rociadores, tomas de agua, mangueras y alarmas contra incendios;
- e) Sistemas de iluminación de emergencia;
- f) Transporte, manejo, almacenamiento y uso de materiales peligrosos y/o explosivos;
- g) Señalización de salidas de emergencia, rutas de evacuación y equipos de seguridad;
- h) Número máximo de ocupantes;
- i) Otros que se consideren necesarios; y



j) Las Coordinadoras Regionales, Departamentales, Municipales y Locales, dentro del ámbito de su competencia, deberán implementar e impulsar la aplicación de las normas mínimas de seguridad en edificios de uso público”.

En la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, se cuenta con un apartado específico de normas para la reducción de desastres, cada una con diferente enfoque o función, las cuales son identificadas como NRD1, NRD2, NRD3 Y NRD4, cada una de ellas tiene lineamientos establecidos que establecen los requisitos mínimos para la protección y seguridad de los distintos usuarios.

Ahora bien, para poder entender un poco más sobre el tema se dará una breve descripción de cada una de las normas para la reducción de desastres (NRD), como ya se explicó con anterioridad las normas para la reducción de desastres se dividen en cuatro especialidades, la primera de ellas siendo nombrada NRD1. Norma de seguridad estructural de edificaciones y obras de infraestructura para la República de Guatemala “Tiene por Objetivo establecer los criterios técnicos mínimos que deben implementarse en el diseño de obras nuevas y remodelación o reparación de obras existentes, la evaluación de obras a efecto de prevenir daños a la integridad de las personas y a la infraestructura indispensable para el desenvolvimiento socioeconómico de la población”.<sup>35</sup> Misma que se encuentra dividida por doce unidades, las cuales son:

“NSE 1 – Generalidades, Administración de las normas y supervisión técnica

NSE 2 – Demandas Estructurales y Condiciones de sitio

NSE 2.1 – Estudios Geotécnicos

NSE 3 – Diseño estructural de edificaciones

NSE 5.1 – Presas de tamaño y altura limitadas

NSE 5.2 Puentes de tamaño y altura limitados

---

<sup>35</sup> **Ibid.**

**NSE 5.3 – Obras de retención**

**NSE 6 – Evaluación y rehabilitación de obras existentes**

**NSE 7.3 – Diseño de elementos prefabricado y preesforzados**

**NSE 7.4 – Diseño de mampostería reforzada**

**NSE 7.5 – Diseño de edificaciones de acero**

**NSE 7.9 – Edificaciones de concreto reforzado con muros de ductilidad baja”<sup>36</sup>**

Ahora bien, es necesario ampliar la información referente a la norma siguiente la cual es la NRD2, que al igual que la anterior también establece ciertos lineamientos en materia de seguridad de edificaciones, siendo su nombre NRD2. Normas mínimas de seguridad en edificaciones e instalaciones de uso público. “(...), tiene por objetivo establecer los requisitos mínimos de seguridad que deben observarse en edificaciones e instalaciones de uso público para resguardar a las personas en caso de eventos de origen natural o provocado que puedan poner en riesgo la integridad física de los guatemaltecos y guatemaltecas. (...), aplicable a todas las edificaciones e instalaciones de uso público que actualmente funcionen como tales, así como para aquellas que se desarrollen en el futuro. Se consideran de uso público las edificaciones que permiten el acceso con o sin restricciones de personal –empleados, contratistas y subcontratistas, entre otros-, así como usuarios –clientes, consumidores, beneficiarios, compradores, interesados, entre otros”.<sup>37</sup>

Cabe destacar que la importancia de esta norma radica en la obligación de cumplir con todos aquellos requisitos que sean necesarios para evitar riesgo en un futuro a la población que se encuentre involucrada.

---

<sup>36</sup> **Ibid.**

<sup>37</sup> **Ibid.**



Respetando el orden en el que se ha ido desarrollando todo lo referente a las normas para la reducción de desastres, toca mencionar la tercera la NRD3. Especificaciones técnicas para materiales de construcción. “La presente norma tiene por objeto establecer las especificaciones técnicas de materiales para la construcción que deben observarse en edificaciones, instalaciones y obras de uso público nuevas, así como las que sufran remodelaciones o rehabilitaciones, de construcción gubernamental o privada”.<sup>38</sup>

Tomando en cuenta que para evitar un riesgo en el futuro es necesario, que los materiales a emplear en una construcción deben cumplir con ciertos requisitos, es necesario que se cuente con un normativo y con una inspección rigurosa para prevenir los desastres que en este caso serían provocados y no de índole natural.

Para concluir con las normas de reducción de desastres se abordará la NRD4. La cual consiste en regular las normas mínimas de seguridad en eventos socio-organizativos. “Tiene como propósito reducir los riesgos a desastres, estableciendo los requisitos mínimos de seguridad para la realización de eventos socio-organizativos que deben observarse para resguardar la integridad física de las personas.

Esta norma deberá ser implementada en los eventos socio-organizativos que se realicen en territorio guatemalteco y por su naturaleza deberá anteponerse a cualquier otro objetivo, sea de índole social, cultural, religioso, de negocios, político, deportivo o recreativo”.<sup>39</sup> Para poder brindar la seguridad necesaria a la población que acude a los eventos antes mencionados, es de suma importancia que se tome en cuenta la normativa que prevé de una forma estratégica cualquier emergencia que pueda suscitarse en el momento de la celebración de un evento en el que se contará con un grupo considerable de población, a la misma que se le debe garantizar la seguridad, la integridad física y sobre todo la vida. Es por tal razón que es de suma importancia seguir con tal normativa.

---

<sup>38</sup> *Ibíd.*

<sup>39</sup> *Ibíd.*



### **3.3.2.2. Marco nacional de recuperación**

El marco nacional de recuperación es un tema de suma importancia con respecto al tema principal de la presente investigación de tesis, debido a que es en este en el que se especifica todo lo correspondiente a los mecanismos y aquellos procesos de recuperación post desastres en el territorio guatemalteco, teniendo inmersos los elementos sustantivos y procedimentales enfocados a proporcionar lineamientos congruentes para el buen actuar de los funcionarios públicos que se encuentran encargados del cumplimiento del mismo y así contribuir con el desarrollo integral del país.

En ese sentido se hace relevante tener un amplio conocimiento referente al marco nacional de recuperación, según documentos establecidos por la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados -CONRED-, y en concordancia con todo lo relativo a la normativa nacional vigente e internacional, se desarrollan todos aquellos temas que se encuentran encaminados a la recuperación post desastre, es por ello que. "El Marco Nacional de Recuperación -MNR- de Guatemala, atiende lo establecido en la normativa legal de la reducción del riesgo a desastres vigente en el país, Política Nacional de Reducción de Riesgo a los Desastres -PNRRD-, su estrategia de implementación y la estructura operativa de la Mesa Nacional de Diálogo en Gestión para la Reducción de Riesgo a los Desastres, para la generación de un espacio específico de consenso, coordinación y diálogo sobre el tema, con lo que da respuesta a los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala, para el desarrollo e impulso de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos de Desastres".<sup>40</sup>

En virtud de lo antes expuesto, queda claro que el enfoque conceptual del marco nacional de recuperación se encuentra centrado en la intervención y así poder ejecutar una correcta recuperación post desastre, constituyendo este: "El documento que establece los lineamientos generales sobre los cuales deben ser desarrollados los procesos de

---

<sup>40</sup> CONRED. **Marco nacional de recuperación**. Pág. 1



recuperación en Guatemala. Desarrolla en su contenido el enfoque de trabajo, el marco legal, el sistema de coordinación y articulación de acciones, las áreas de intervención, los roles y responsabilidades sectoriales, los ejes transversales y la obligatoriedad de su cumplimiento por parte de las instituciones del Sistema; lo cual permita orientar de forma continua los procesos de planificación, gestión de las acciones, evaluación y seguimiento que para la recuperación post desastre se desarrollen a nivel nacional”.<sup>41</sup>

Otro aspecto fundamental digno de mencionar en el marco nacional de recuperación es: “La importancia de acciones que promuevan la sostenibilidad de todo el proceso de recuperación, reduciendo las vulnerabilidades e incrementando la resiliencia de las comunidades afectadas en el contexto de la gestión para la reducción de riesgos a desastres”.<sup>42</sup>

Tomando en cuenta lo que ya se ha mencionado como base fundamental de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, que su fin es promover todo lo referente al desarrollo sostenible de los lugares afectados por los desastres de cualquier índole, así mismo ser el ente encargado de brindar la ayuda correspondiente, se concluye que contar con el marco nacional de recuperación es vital para la institución, para así reducir los peligros futuros y sus riesgos asociados, también poder minimizar todo lo relativo a las consecuencias ocasionadas por los desastres a la población guatemalteca.

### **3.3.2.3. Protocolos**

En la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, se cuenta con una serie de protocolos establecidos para distintas emergencias que se lleguen a suscitar, para poder entrar en materia con respecto

---

<sup>41</sup> **Ibíd.**

<sup>42</sup> **Ibíd.**



al tema, se definirá la palabra protocolo a consideración de la Real Academia Española, “Protocolo, secuencia detallada de un proceso de actuación científica, técnica, médica, etc.”<sup>43</sup>

Entonces se puede entender que los protocolos que son utilizados en la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, son todos aquellos lineamientos que se encuentran establecidos para dar una respuesta de acuerdo con la amenaza que se enfrenten en determinado momento, en los protocolos también se establecen las acciones de respuesta que se deben realizar de acuerdo a la necesidad del país.

Tomando en cuenta lo antes señalado se mencionarán los protocolos con los que cuenta la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocados –CONRED-, para las distintas amenazas que se enfrente en determinado momento el país. “Protocolo específico de lluvias en la República de Guatemala, Protocolo Operativo por Actividad Efusiva del Volcán de Pacaya, Protocolo Nacional Temporada de Incendios Forestales 2020-2021, Protocolo Específico por Temperaturas Extremas en la República de Guatemala 2020-2021, Protocolo de Amenazas Geológicas, Protocolo por Amenazas de Eventos Socio Organizativos, Protocolo por Amenazas Hidrometeorológicas, Protocolo por Amenazas con Incidentes por Materiales Peligrosos –MATPEL- y Protocolo por Amenazas de Eventos Sanitarios”.<sup>44</sup>

En efecto estos protocolos han sido creados para atender las necesidades específicas de cada área en la que se puede suscitar cualquier hecho que altere el bienestar de la población guatemalteca, ya que como se ha mencionado con anterioridad por la posición geográfica en la que el país se encuentra ubicado es vulnerable ante cualquier desastre de índole natural o desde otro punto de vista podría ser de naturaleza provocada.

---

<sup>43</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. <https://dle.rae.es/protocolo?m=form> (Consultado: 05 de mayo de 2021)

<sup>44</sup> CONRED. **Protocolos**. <https://conred.gob.gt/protocolos/> (Consultado: 05 de mayo de 2021)

## CAPÍTULO IV

### **4. La aplicación de un protocolo por la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED-, para la protección y atención a los migrantes en tránsito en Guatemala ante emergencias o crisis**

Debido a la ubicación geográfica en la que se encuentra Guatemala se ha convertido en un amplio corredor migratorio, por tal motivo se cataloga como un país de origen, tránsito y destino para la migración internacional. Sin embargo, por dicha posición geográfica, Guatemala corre riesgos de ser afectado por múltiples amenazas naturales, y por su situación socioeconómica, deterioro ambiental y desarrollo, es considerado con alta vulnerabilidad, y por la infraestructura y servicios, sus habitantes pueden estar expuestos a riesgos que, de alguna forma mal gestionada, desencadenen desastres y cuyo efecto se reflejaría en el desarrollo sostenible del país y el incremento en la pobreza de sus habitantes.

En virtud de lo que se ha mencionado es necesaria la aplicación de un protocolo interinstitucional que sirva como herramienta para fortalecer y articular las capacidades de las instituciones gubernamentales y otras, que puedan ser miembros del sistema de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado, -CONRED-, para comprender la migración y sus posibles impactos, incluyéndolas en las actividades de la Gestión Integral de Riesgo de Desastres, principalmente en la preparación y respuesta de actuación y coordinación para la protección y atención de los migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco ante emergencias o crisis, es por ello que es de suma importancia la aplicación de un mecanismo de respuesta por parte de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado – CONRED-, ya que es el ente coordinador interinstitucional responsable de dirigir las acciones de gestión de riesgos de desastres para el territorio guatemalteco.

Según su reglamento, a través de la Secretaría Ejecutiva que es la encargada de tomar las decisiones para adoptar acciones concretas que promuevan la reducción en el impacto de los desastres.



Es necesario entender que las condiciones de vulnerabilidad a las que se encuentran expuestos los migrantes en tránsito no es una condición inherente, sin embargo por lo impredecible que es la naturaleza y los hechos que puedan suscitarse, estos se encuentran expuestos ante dichas eventualidades, y es aquí en dónde se debe de tener un plan de contingencia por la institución correspondiente para evitar que se desencadenen situaciones poco favorables para la nación, ya que al momento en el que una persona migrante se encuentre en una situación de emergencia, ya sea por desastres naturales o por desastres provocados, por la condición migratoria en la que se encuentra, no contando con documentos y teniendo un acceso limitado a recursos, se podrían desencadenar significativas repercusiones sociales, que afectarían tanto a los migrantes en tránsito como a la población guatemalteca.

Es importante mencionar que en Guatemala se cuenta con un Sistema Migratorio Guatemalteco y Política Migratoria, tomando como base fundamental lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Artículo 1 “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.

Partiendo de esta normativa se encuentra regulado en el Código de Migración la creación de entidades que funcionarán en pro del beneficio de las personas migrantes, y podemos encontrar en dicha normativa jurídica en el Artículo 112. Lo establecido en relación a la creación del Sistema Migratorio Guatemalteco como: “El conjunto de instituciones estatales que velan por el migrante y la regulación apropiada y efectiva del ingreso y salida de guatemaltecos y extranjeros al territorio de Guatemala, el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional y protección de los habitantes”.

En la actualidad se han suscitado caravanas de migrantes centroamericanos por el territorio guatemalteco. Tales como la reciente caravana que se dio en el mes de enero del año 2020, “el frío no los detiene y el sol no los despierta para luchar por el sueño



americano, así es como lo definen los cientos de migrantes que caminan en su intento desesperado por huir de la pobreza y la violencia. En la primera caravana de migrantes del 2020 se reportan en su mayoría hondureños, pero también viajan salvadoreños e incluso guatemaltecos que quieren abandonar su país.”<sup>45</sup>

En esta oportunidad los migrantes que integraban la caravana, sufrieron distintos padecimientos, en su recorrido por el territorio nacional fueron apoyados por la Casa del Migrante la cual es una organización no gubernamental que proporciona apoyo a las personas migrantes que transitan por el territorio guatemalteco. La Casa del Migrante en la capital guatemalteca y en Tecún Umán, San Marcos ofrece a todos los migrantes hospedaje, alimentación, acceso a duchas, ropa limpia, artículos de higiene personal, medicinas para curaciones y dolencias sencillas. Recibe migrantes entre las 7 a.m. y las 10 p.m.”<sup>46</sup> estas organizaciones no gubernamentales sirven de apoyo a las entidades del estado encargadas de velar por la protección de los migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco, sin embargo no se darían abasto al momento en el que suscitara alguna catástrofe de origen natural a las cuales el país se encuentra vulnerable por la ubicación geográfica territorial en la que se encuentra situado, o bien una crisis provocada, ante un flujo de migrantes cómo lo han sido las pasadas caravanas de migrantes.

Es por tal razón que se da la necesidad e importancia de la creación y aplicación o implementación de un protocolo interinstitucional por parte de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED- en relación la atención y protección de migrantes en tránsito ante emergencias o crisis, en el que se encuentren establecidos todos los procedimientos a seguir ante cualquier eventualidad, tomando en cuenta lo que se ha mencionado con anterioridad referente a la institución y que se pueda trabajar en articulación con los protocolos que ya se encuentran

---

<sup>45</sup> Prensa Libre. **Caravana de migrantes madruga para seguir su ruta huyendo de la violencia y la pobreza** <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/caravana-de-migrantes-madruga-para-seguir-su-ruta-huyendo-de-la-violencia-y-la-pobreza/> (Consultado: 13 de septiembre de 2020)

<sup>46</sup> Plaza Pública. **Casa del Migrante** <https://www.plazapublica.com.gt/content/casas-del-migrante> (Consultado: 13 de septiembre de 2020)



establecidos, que han sido orientados a proporcionar los lineamientos según la amenaza natural o socio-organizativa.

#### **4.1. Objetivo del protocolo**

Como consecuencia del análisis de la situación a la que se enfrentan los migrantes en tránsito y que es la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED- el ente encargado de prevenir, mitigar, atender, rehabilitar y reconstruir los daños provocados por la presencia de los desastres y por tal razón para su buen actuar crea sus propios protocolos para seguir con unos lineamientos congruentes y eficaces, se hace de suma importancia enfatizar que el objetivo es contar con una herramienta que fortalezca y articule todo lo referente a las capacidades de las instituciones que tengan competencia, incluyendo a los miembros de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED-, para comprender la migración y sus posibles impactos, para que esta pueda ser incluida en todas aquellas actividades de las que se encarga la Gestión Integral de Riesgo de Desastres, principalmente en lo referente a la preparación, respuesta, coordinación y actuación.

En virtud de lo antes expuesto queda claro que el objetivo del protocolo es constituir una herramienta necesaria para la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED-, que permita prestar sus servicios, planes de contingencia establecidos, unidades de emergencia que responderían de forma inmediata, abordar y articular los esfuerzos de aquellas instituciones encargadas, determinar cuáles serían los escenarios de trabajo, delegar responsables para el buen manejo de la situación, tener una brigada disponible en cada uno de los puntos de mayor flujo migratorio en las respectivas fronteras, para evitar que se desencadenen distintos problemas, sociales, económicos y jurídicos, que puedan afectar a la población guatemalteca y al mismo Estado.



## **4.2. Justificación del protocolo**

El motivo de la necesidad de la aplicación de un protocolo es debido a que Guatemala constituye uno de los corredores migratorios más grandes a nivel latinoamericano, por tal motivo está asociado a la vulnerabilidad migratoria; la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED–, es el ente coordinador interinstitucional responsable de dirigir las acciones de gestión del riesgo de desastres para el territorio guatemalteco, así también es la encargada de tomar las decisiones para adoptar acciones concretas que promuevan la preparación, mitigación, respuesta y recuperación en el impacto de los desastres y cuyos efectos se verán reflejados en el desarrollo sostenible del país, según lo normado en el Decreto Número 109-96, Ley de –CONRED–. Es por esa razón que se debe implementar un protocolo por dicha institución, tomando en cuenta todas las incidencias jurídicas que se puedan presentar para la atención a los migrantes en tránsito en el territorio guatemalteco ya que se ha demostrado por registros recabados de distintas crisis o emergencias que las personas migrantes a menudo se encuentran entre quienes más sufren ante los efectos de los desastres naturales o conflictos.

Es importante destacar que la migración en tránsito, en la región de Guatemala, está marcada por la presencia de perfiles de vulnerabilidad, asociados y multiplicados por lo que son los canales de migración irregular, constituyendo el mayor grupo los niños y adolescentes no acompañados o separados, y al momento de un desastre la población menor de edad que se encuentran en tránsito por el territorio, son quienes enfrentarán mayor vulnerabilidad y serán quienes necesitarán de una atención diferenciada. De la misma manera las personas migrantes en situación irregular entran en el grupo de mayor riesgo ante las emergencias y crisis, teniendo claro cuáles son los grupos vulnerables, en el protocolo se pueden establecer todos los mecanismos de respuesta correctos para proteger y ayudar en un momento determinado a los migrantes en tránsito que puedan estar afectados. Otro factor adicional importante a mencionar mismo que se puede incluir como un riesgo, es la presencia temporal ya sea de forma regular o irregular de migrantes, que aparte de ser personas que se encuentran afectados por los distintos desastres



naturales o problemas sociales, si en determinado momento no se les puede proporcionar la atención necesaria, podrían significar riesgo para la sociedad.

En virtud de lo expuesto con anterioridad se puede interpretar que es muy probable que en determinado momento se necesiten formas específicas de soporte y asistencia las cuales puede ser que no siempre sean proveídas por los diferentes órganos institucionales ya sea de los países en los que residen o del país en el que se encuentran de paso, por tal motivo es que se hace necesario que las instituciones gubernamentales correspondientes a través de sus dependencias, puedan fortalecer todas las acciones, con respecto a la preparación, respuesta y atención adecuada, para así poder proporcionar el apoyo y la protección a los ciudadanos migrantes que se encuentran en tránsito por el territorio guatemalteco.

En consideración que la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado –CONRED–, entre sus funciones ha generado un plan nacional de respuesta, el cual consiste en establecer las acciones de coordinación a nivel nacional de acuerdo a las estructuras organizativas, que establece todos los mecanismos de coordinación, para poder brindar una respuesta correcta ante cualquier emergencia o desastre. Esta institución sería la adecuada para la implementación del protocolo, debido a que es necesario no solo para la ayuda a los migrantes en tránsito, sino también para evitar que se desencadenen cualquier tipo de problemática social, económica o jurídica que perjudiquen a la población guatemalteca.

En términos generales los motivos por los cuales se debe implementar un protocolo por parte de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado -CONRED-, son para la atención a las personas migrantes en tránsito, no solamente es para pro del beneficio de los mismos y cumplir con lo establecido en las normas como lo es la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código de Migración y los tratados internacionales a los que se encuentra el Estado de Guatemala adherida en materia de protección a los derechos humanos y específicamente los derechos de la población migrante, sino también para evitar que se desencadenen problemas sociales y económicos en los que se puedan ver afectados los ciudadanos



guatemaltecos, en cuanto a las emergencias o crisis por desastres de origen natural o provocados a los que se encuentra la población expuesta por la ubicación geográfica del país.

#### **4.3. Atención y protección a los migrantes en tránsito**

En relación a la atención y protección que se les puede proporcionar a las personas migrantes que se encuentren en tránsito por el territorio guatemalteco, se partirá de la legislación guatemalteca específicamente de lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 1. “Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”.

Con base a lo anterior se puede deducir que el Estado tiene una gran responsabilidad con prestar la adecuada atención y protección a los migrantes en tránsito en virtud que es un principio que se encuentra inmerso en la carta magna, por ende, se deberían de considerar ciertos servicios que se les podrían garantizar siendo estos: salud, seguridad con el fin de proteger la vida y la integridad de las personas que se encuentren transitando por el territorio aún sin ser ciudadanos guatemaltecos. Cabe destacar que este artículo en relación a la interpretación que se le ha otorgado en relación a este tema, cumple una doble función ya que su fin es no solo proteger a los ciudadanos guatemaltecos siendo estos prioritarios, sin menoscabo de guatemaltecos de origen, sino a las personas migrantes que se encuentren en el territorio guatemalteco.

En relación a lo antes mencionado y para ahondar en lo referente a la protección y atención para los migrantes en tránsito se tomará también en cuenta lo establecido en el Código de Migración en el Artículo 2. “El Estado garantiza a toda persona que se encuentre en el territorio nacional, en plena igualdad de condiciones, acceder a los servicios públicos de seguridad, salud, educación, trabajo, vivienda y todos aquellos que sean necesarios para el desarrollo de sus vidas, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República, el presente Código y otras normas aplicables. Los extranjeros podrán acceder a las dependencias del Estado para ejercer sus acciones y



hacer valer sus derechos de conformidad con la ley. Ningún funcionario público puede negarles la asistencia y atención por el hecho de no ser guatemaltecos”.

Sin menoscabo de los derechos que se les otorgan a todos los guatemaltecos, las normas guatemaltecas toman en cuenta y respetan el derecho que les asiste a las personas de otros países que se encuentren en el territorio guatemalteco y les garantizan protección y atención necesaria ante cualquier emergencia o crisis que se suscite en el país.

Con respecto a lo establecido en las normativas legales mencionadas en las que se han llegado a la conclusión que el Estado tiene como fin la protección a la persona y se ha hecho un análisis de las medidas que se deben implementar para cumplir su objetivo en los temas anteriores que se han descrito, se debe tomar en cuenta que se tiene que contar con un mecanismo adecuado para que se pueda cumplir de la mejor manera con el objetivo del Estado de Guatemala, en relación a lo antes mencionado y poder proveer protección individual y de una forma diferenciada con el fin de poder garantizar la vida, la seguridad y los derechos que le asisten.

#### **4.4. Acciones y mecanismos para la atención de los migrantes en tránsito**

Como consecuencia del análisis de la problemática presentada es necesario tener claras las acciones que se tomarán con respecto a la atención de los migrantes en tránsito, partiendo de la definición que le otorga la Real Academia Española a la palabra acción: “Ejercicio de la posibilidad de hacer, resultado de hacer”.<sup>47</sup>

Ahora bien teniendo claro lo qué significa se puede llegar a la conclusión que será todo lo referente a la coordinación de las instituciones que están enfocadas a la preparación, mitigación y organización de los órganos que tendrán que dar una pronta respuesta en el contexto de atención y protección a los migrantes en tránsito, las cuales deberán contar con ciertos lineamientos estratégicos para dar la atención correspondiente ante cualquier

---

<sup>47</sup> Real Academia Española. **Diccionario de la real academia española.**  
<https://dle.rae.es/acci%C3%B3n#0KZwLbE> (Consultado: 17 de mayo de 2021)



eventualidad ya sea ante un desastre de origen natural o provocado o una crisis social, estas estrategias generales que se brindarán deberán de cumplir con lo establecido en los acuerdos internacionales en los que Guatemala se encuentre adherida y se deberá de tomar en consideración todo en cuanto se refiera al monitoreo, preparación, mitigación, respuesta y recuperación, siempre y cuando siguiendo los lineamiento que establece la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado – CONRED-, en su plan nacional de riesgo, que es en el cual se encuentra todo lo relativo a las acciones que se tomarán ante cualquier situación en la que se encuentre el riesgo el Estado.

Otros de los mecanismos que se podrían implementar para la atención y protección sería el constituir un sistema de alertas, mismas que ya se encuentran implementadas en la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado – CONRED-, existiendo cuatro, las cuales se diferencia por un color específico y según la magnitud del problema.

La primera siendo de color verde que sería una alerta preparatoria en la cual se podrían desarrollar una serie de procesos para crear acciones que puedan estar enfocadas en la prevención, tomando en cuenta planes de preparación para manejar lo que se pueda desencadenar por un desastre.

La segunda una alerta amarilla la cual consistiría en la mitigación, para preparar los recursos que se requieran para la atención de la emergencia o crisis.

Seguido de esta alerta de color anaranjado, la cual le daría paso a la activación del protocolo que se ha hecho mención para la atención a los migrantes, el cual debe de respetar los lineamientos de la entidad correspondiente para poder tener un mecanismo de respuesta enfocado en la protección a los migrantes en tránsito.

Y por último la alerta roja, la que se enfocaría en el manejo de la emergencia, que se llevaría a cabo respetando todo lo relativo al plan nacional de respuesta y los diversos protocolos que han sido elaborados para una buena atención en diferentes marcos.



Ahora bien, para poder ampliar los mecanismos para la atención y protección a los migrantes en tránsito se podrían implementar ciertas acciones las cuales consistirían en la creación de albergues temporales, los cuales podrían garantizar el resguardo, la atención y protección de los mismos bajo la garantía de los derechos humanos. La emisión de un documento que pueda garantizar que la persona migrante es reconocida como ciudadano de su país, con la portación de un documento oficial, esto con ayuda del Instituto Guatemalteco de Migración. Proporcionar atención a los menores no acompañados y de esa manera garantizar los derechos que le asisten, esto con ayuda del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Entre otras acciones, tales como comedores sociales en los puntos de mayor flujo migratorio, que podrían ser de gran apoyo en el recorrido de las personas migrantes por el territorio guatemalteco, cuando estas se encuentren pasando por alguna situación de emergencia o crisis, respetando los lineamientos de las entidades involucradas y sobre todo sin menoscabo de la protección y atención que merecen los ciudadanos guatemaltecos.



## **CONCLUSIÓN DISCURSIVA**

El tema migración ha surgido desde tiempos remotos, desde entonces la humanidad ha buscado un mejor lugar para desarrollarse, cuando su lugar de origen no ha sido suficiente para su desarrollo humano, por tal razón se han visto grandes movilizaciones de personas a distintos países, por la ubicación geográfica en la que se encuentra Guatemala se ha convertido en un amplio corredor migratorio y es catalogada como un país de origen, tránsito y destino para la migración internacional. Sin embargo, por dicha posición geográfica, Guatemala corre riesgos de ser afectado por múltiples amenazas naturales, y por su situación socioeconómica, deterioro ambiental y desarrollo, es considerado con alta vulnerabilidad, y por la infraestructura y servicios, sus habitantes pueden estar expuestos a riesgos.

Por las razones antes mencionadas es la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado, -CONRED-, la entidad estatal encargada de la creación y aplicación de un protocolo que sirva como herramienta para fortalecer y articular las capacidades de las instituciones gubernamentales y otras, que puedan ser miembros del sistema para comprender la migración y sus posibles impactos, incluyéndolas en las actividades de la Gestión Integral de Riesgo de Desastres, principalmente en la preparación y respuesta de actuación y coordinación para la protección y atención de los migrantes en tránsito por el territorio guatemalteco ante emergencias o crisis con el objeto de brindar las correctas acciones de gestión de riesgos y de esa manera proteger a los migrantes en tránsito que puedan enfrentar cualquier tipo de emergencia o crisis.

Sin embargo, no se debe de omitir el respeto de los lineamientos de las entidades involucradas y sobre todo el menoscabo de los derechos, la protección y atención que asisten a los ciudadanos guatemaltecos.





## BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR. **Quién es un menor no acompañado o separado.** <https://www.acnur.org/5cf926764.pdf> (Consultado: 04 de mayo de 2021).
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Migración interna.** <https://www.cepal.org/es/temas/migracion-interna> (Consultado: 24 de abril de 2021).
- CONSEJO NACIONAL DE ATENCIÓN AL MIGRANTE. **Política pública integral en materia migratoria del Estado de Guatemala.** <https://refword.org.es/pdfid/58e298d04.pdf> (Consultado: 21 de febrero de 2021).
- COORDINADORA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES DE ORIGEN NATURAL O PROVOCADOS (CONRED). **Historia,** <https://conred.gob.gt/historia/>. (Consultado: 01 de mayo 2021).
- COORDINADORA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES DE ORIGEN NATURAL O PROVOCADOS (CONRED). **Plan nacional de respuesta.** Guatemala: Ed. (s.e), 2019.
- COORDINADORA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES DE ORIGEN NATURAL O PROVOCADOS (CONRED). **Marco nacional de recuperación.** Guatemala: Ed. (s.e), (s.f)
- FLACSO. **Antecedentes el caso de las migraciones en Guatemala.** <https://www.flacso.edu.gt/dialogo/?p=1826&print=pdf> (Consultado: 26 de abril de 2021).
- GLOBALIZACIÓN Y PATRONES MIGRATORIOS. **Scielo.** [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-899X201300010000000204](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-899X201300010000000204) (Consultado: 24 de abril de 2021).
- INSTITUTO GUATEMALTECO DE MIGRACIÓN. **Historia.** <https://igm.gob.gt> (Consultado: 20 de febrero 2021).
- LOS FLUJOS MIGRATORIOS MÁS IMPORTANTES DEL MUNDO. **Gestión.** <https://gestion.pe/tendencias/flujos-migratorios-importantes-mundo-84271-noticia/> (Consultado: 24 de abril de 20202).



MESTRIES, Francis. **Los migrantes de retorno ante un futuro incierto.**  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-01732013000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-01732013000100006&script=sci_arttext) (Consultado 24 de abril de 2021).

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). **Quién es un migrante.** <https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante> (Consultado. 03 de mayo de 2021).

PLAZA PÚBLICA. **Casa del migrante.** <https://www.plazapublica.com.gt/content/casas-del-migrante>, (consultado: 13/09/2020).

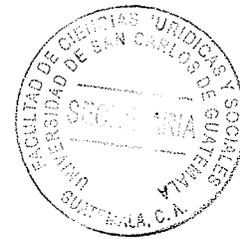
PORTAL DE DATOS MUNDIALES SOBRE LA MIGRACIÓN. **Migración irregular.** <https://migrationdataportal.org/es/themes/migracion-irregular> (Consultado: 24 de abril de 2021).

POSICIÓN DEL GOBIERNO DE GUATEMALA RESPECTO AL PACTO MUNDIAL PARA UNA MIGRACIÓN SEGURA. **Migración ordenada.** <https://rosanjose.iom.int/SITE/sites/tes/default/files/Reporte%20consulta%20nacional%20Guatemala%20ESPA%C3%91OL.PDF> (Consultado: 24 de abril de 2021).

PRENSA LIBRE. **Caravana de migrantes madruga para seguir su ruta huyendo de la violencia y la pobreza.** <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/caravana-de-migrantes-madruga-para-seguir-su-ruta-huyendo-de-la-violencia-y-la-pobreza/>, (consultado: 13/09/2020).

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. **Diccionario de la lengua española.** 23ª ed. versión 23.4 en línea, España: Ed. (s.e.), 2014.

TAMAYO SÁENZ, Manuel. **El análisis de las políticas públicas.** Madrid, España: Ed. Universidad Complutense de Madrid, Instituto Universitario Ortega y Gasset, 2003.



**Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala, 1986.**

**Código de Migración. Decreto Número 44-2016, Congreso de la República de Guatemala, 2016.**

**Ley de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural y Provocado. Decreto Número 109-96, Congreso de la República de Guatemala, 1996.**

**Reglamento de la ley de la Coordinadora Nacional Para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado. Acuerdo Gubernativo Número 49-2012, del Presidente de la República de Guatemala, 2012.**