



Asamblea General

Distr. general
13 de octubre de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

33^{er} período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto
Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos
humanos, civiles, políticos, económicos, sociales
y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

Promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos*

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

El presente informe se presenta en cumplimiento de la resolución 32/14 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo pidió al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que presentara al Consejo, antes de su 33^{er} período de sesiones, un informe sobre la promoción y la protección de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos.

En el informe, el Alto Comisionado analiza la situación de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos. Teniendo en cuenta la reunión plenaria de alto nivel sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, convocada por la Asamblea General, el Alto Comisionado concluye el informe con una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados y otras partes interesadas pertinentes.

* El presente informe se presentó con retraso a los servicios de conferencias porque la resolución 32/14 del Consejo de Derechos Humanos, que es la base del mandato para el informe, se aprobó después de la fecha límite para la presentación de los informes que ha de examinar el Consejo en su 33^{er} período de sesiones.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Antecedentes	3
III. Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de los grandes desplazamientos de migrantes y refugiados	4
A. Velar por que los derechos humanos sean un elemento central de la respuesta a los grandes desplazamientos de los migrantes y garantizar la supervisión y la rendición de cuentas	4
B. Comprender la vulnerabilidad de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos	5
C. Hacer frente a la xenofobia contra los migrantes	7
D. Garantizar el acceso de los migrantes a la justicia	7
E. Proteger la vida y la seguridad de los migrantes en peligro	8
F. Velar por que todas las medidas de gobernanza de las fronteras protejan los derechos humanos	9
G. Procurar que todas las devoluciones sean legales y sostenibles	9
H. Proteger a los migrantes contra todas las formas de violencia y explotación	10
I. Defender el derecho a la libertad de los migrantes	11
J. Procurar la más amplia protección de la unidad familiar de los migrantes	11
K. Garantizar los derechos humanos de todos los niños en el contexto de la migración	12
L. Proteger los derechos humanos de las mujeres migrantes	13
M. Garantizar el derecho de los migrantes al más alto nivel posible de salud física y mental	13
N. Salvaguardar el derecho de los migrantes a un nivel de vida adecuado	14
O. Garantizar a los migrantes el derecho a trabajar en condiciones justas y favorables	15
P. Proteger el derecho de los migrantes a la educación	15
Q. Defender el derecho de los migrantes a la información	16
R. Respetar y apoyar las actividades de los defensores de los derechos humanos y otras personas que trabajan para rescatar y prestar asistencia a los migrantes	17
S. Mejorar la recopilación de datos desglosados sobre la situación de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos	17
T. Promover la cooperación internacional a fin de velar por la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos para responder a los grandes desplazamientos	18
IV. Conclusiones y recomendaciones	18

I. Introducción

1. En su resolución 32/14 titulada “Protección de los derechos humanos de los migrantes: reforzar la promoción y la protección de los derechos humanos de los migrantes, incluso en los grandes desplazamientos”, aprobada el 1 de julio de 2016, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que le presentara, antes de su 33^{er} período de sesiones, un informe sobre la promoción y la protección de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos, en consulta con los Estados y otras partes interesadas pertinentes, incluidas las organizaciones regionales, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos, y que transmitiera el informe a la Asamblea General en su septuagésimo primer período de sesiones.

2. En consecuencia, el 22 de julio de 2016 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) dirigió una nota verbal a los Estados Miembros y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en la que les pedía sus opiniones e información sobre la cuestión. Se recibieron respuestas escritas de Estados, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y expertos¹.

II. Antecedentes

3. En la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes², los Estados Miembros afirmaron que el término “grandes desplazamientos” refleja una serie de consideraciones, como el número de personas que llegan, el contexto económico, social y geográfico, la capacidad de respuesta del Estado receptor y las repercusiones de un desplazamiento de carácter repentino o prolongado. El término no abarca, por ejemplo, las corrientes habituales de migrantes de un país a otro.

4. En todo el mundo, muchos millones de mujeres, hombres y niños se encuentran en una situación precaria respecto de los derechos humanos en el contexto de los grandes desplazamientos. Toda persona que se desplaza de esta forma poco segura necesita algún tipo de protección, ya sea como protección internacional para los refugiados, la protección otorgada a las víctimas de la tortura, las víctimas de traumas o las víctimas de la trata, o la protección de derechos humanos específicos durante sus viajes y en las fronteras. Como ha afirmado el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en muy pocos casos ese desplazamiento es totalmente “voluntario” en el verdadero sentido del término.

5. En el presente informe, el Alto Comisionado analiza la situación de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos, y establece una relación entre la elaboración del presente análisis y la orientación que está preparando el Grupo Mundial sobre Migración, por conducto de su Grupo de Trabajo sobre los Derechos

¹ Se recibieron comunicaciones de la Arabia Saudita, la Argentina, Australia, Chile, Colombia, Cuba, los Estados Unidos de América, Italia, Lituania, Marruecos, México, Montenegro, Qatar y Serbia, así como de la Unión Europea, en muchas de las cuales se ponían de relieve buenas prácticas. También se recibió información de organismos de las Naciones Unidas y fuentes no gubernamentales. Las comunicaciones pueden consultarse en la página del sitio web del ACNUDH dedicada a la migración: www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/Studymigrantsintransit.aspx.

² Documento final de la reunión plenaria de alto nivel sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes convocada por la Asamblea General, aprobada por la Asamblea en su resolución 71/1 de 19 de septiembre de 2016.

Humanos y la Igualdad de Género, acerca de la protección de los derechos humanos de los migrantes en situación vulnerable en desplazamientos grandes y/o mixtos³. Los elementos más pertinentes de la Declaración de Nueva York se destacan en cada sección del informe, para demostrar los compromisos contraídos y la importancia continua que la comunidad internacional otorga a esos problemas de derechos humanos.

III. Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de los grandes desplazamientos de migrantes y refugiados

A. Velar por que los derechos humanos sean un elemento central de la respuesta a los grandes desplazamientos de los migrantes y garantizar la supervisión y la rendición de cuentas

6. Toda persona en el contexto de los grandes desplazamientos, tanto si se define como migrante⁴, refugiado⁵ o cualquier otra categoría, tiene derecho a disfrutar de sus derechos humanos. En términos generales, de conformidad con el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin ningún tipo de distinción. En el párrafo 5 de la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros reafirmaron y declararon que protegerían plenamente los derechos humanos de todos los refugiados y migrantes, independientemente de su condición, y destacaron que todas las personas son titulares de derechos. En la Carta Internacional de Derechos Humanos, las excepciones entre nacionales y no nacionales se hacen en relación con solo dos derechos, y únicamente en circunstancias limitadas.

7. Existen importantes elementos comunes en la experiencia de las personas en el contexto de los grandes desplazamientos, que tienen consecuencias también importantes para los derechos humanos. La migración forzada a menudo puede representarse mejor por un proceso continuo que por una dicotomía⁶. Tanto los solicitantes de asilo como los

³ En su resolución 32/14, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Alto Comisionado que siguiera elaborando, en su condición de copresidente del Grupo de Trabajo sobre Migración, Derechos Humanos y Género, del Grupo Mundial sobre Migración, principios y orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad en el contexto de grandes desplazamientos mixtos, sobre la base de las normas jurídicas existentes, e informara al Consejo de Derechos Humanos en su 34º período de sesiones. En el párrafo 51 de la Declaración de Nueva York, los signatarios tomaron nota de la iniciativa del Grupo Mundial sobre Migración.

⁴ En ausencia de una definición jurídica aceptada universalmente, el ACNUDH ha definido como “migrante internacional” a “cualquier persona que se encuentre fuera de un Estado del que sea ciudadano o nacional o, en el caso de las personas apátridas, de su Estado de nacimiento o residencia habitual”. Véase ACNUDH, Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales (2014), cap. I, párr. 10.

⁵ Los refugiados tienen derecho a una protección específica en virtud del derecho internacional de los refugiados, incluida la protección contra la devolución si hay riesgos de persecución (art. 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados) y a la no imposición de sanciones penales por causa de su entrada ilegal (*ibíd.*, art. 31).

⁶ En el párrafo 6 de la Declaración de Nueva York los signatarios reconocieron que, aunque el trato que se les dispensa se rige por marcos jurídicos separados, los refugiados y los migrantes tienen los mismos derechos humanos universales y libertades fundamentales y que afrontan también muchos problemas comunes y tienen vulnerabilidades similares, incluso en el contexto de los grandes desplazamientos. El ACNUDH considera que el tratamiento de los refugiados y otros migrantes en el

migrantes irregulares son víctimas de la discriminación, la violencia y la extorsión en los puestos fronterizos, sufren lesiones y mueren hacinados en camiones y embarcaciones precarias, languidecen en centros de detención de inmigrantes y, en muchos países, realizan trabajos peligrosos en el sector informal de la economía. Los extranjeros y quienes no pertenecen a la comunidad son víctimas de la violencia xenófoba y el discurso de odio debido a su apariencia, origen o religión. No tiene mucho sentido condicionar la respuesta a esas violaciones sobre la base de distintas categorías de personas. Las normas de derechos humanos sobre la prevención de la discriminación racial o el derecho a la salud se aplican por igual a todos los seres humanos, y el derecho internacional de los derechos humanos constituye la piedra angular de la protección de todas las personas que se desplazan, independientemente de su posterior clasificación en grupos más específicos que tienen derechos más precisos.

8. De hecho, los derechos humanos son universales, inalienables, indivisibles e interdependientes. El marco internacional de derechos humanos establece claramente que para que esos derechos sean efectivos deben tenerse en cuenta las circunstancias particulares y singulares de cada persona, y la persona debe ser reconocida como participante activo en lugar de como receptor pasivo de servicios. Los derechos humanos están ligados a las personas, no a los lugares. Esto implica a su vez la obligación de los garantes de derechos de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de todas las personas en todas las etapas de su desplazamiento.

B. Comprender la vulnerabilidad de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos

9. En el párrafo 23 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros afirmaron que reconocerían y atenderían, de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional, las necesidades especiales de todas las personas que se encuentran en situación vulnerable que viajan durante los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. En la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares se expresó la convicción de que los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares no han sido debidamente reconocidos en todas partes y, por tanto, requieren una protección internacional apropiada.

10. En el presente informe, el Alto Comisionado trata de arrojar luz sobre la situación de los derechos humanos de los migrantes que pueden no considerarse refugiados en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, pero que se encuentran en situación vulnerable y, por lo tanto, necesitan protección. Por consiguiente, en el resto del informe, el término “migrante” se utilizará para referirse a esas personas. Con respecto a este amplio grupo de personas, sin embargo, es importante ser conscientes de los derechos y necesidades diferentes que tienen personas y grupos concretos, como las personas víctimas de la trata, los trabajadores migratorios, los migrantes objeto de tráfico ilícito, las personas de edad, los niños, las mujeres en situación de riesgo y las personas con discapacidad, así

contexto del derecho internacional se rige por marcos jurídicos distintos pero superpuestos; todas las personas que se desplazan tienen el mismo derecho a estar amparadas por el derecho de los derechos humanos, que incluye la protección contra la devolución, por ejemplo en el marco de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

como los solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido desestimada⁷. Los derechos específicos de muchos de esos grupos han sido reconocidos en instrumentos jurídicos internacionales⁸.

11. Los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos suelen estar en situación de vulnerabilidad o precariedad y necesitan intervenciones de protección específicas⁹. El análisis y el estudio de los parámetros y los límites de esa vulnerabilidad constituyen una oportunidad para entender la diversidad de experiencias de migración que se manifiestan en los grandes desplazamientos contemporáneos, y para aclarar más el concepto de “migrante en situación vulnerable”.

12. La vulnerabilidad de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos puede interpretarse como se describe a continuación¹⁰. Los siguientes factores están a menudo interrelacionados y pueden coexistir y combinarse:

a) *Vulnerabilidad relacionada con los motivos por los que se abandona el país de origen.* Los motivos de los desplazamientos no voluntarios en condiciones de precariedad son múltiples y están a menudo interrelacionados, y deberían analizarse de manera individual. Pueden incluir la pobreza, la discriminación, la falta de disfrute de los derechos humanos fundamentales, como la educación, la salud, la alimentación, el agua y el trabajo decente, así como la exposición a la violencia, la desigualdad entre los géneros, las amplias consecuencias de los desastres naturales, el cambio climático y la degradación ambiental y la separación de la familia. La Declaración de Nueva York, en el párrafo 1, destaca además que muchos migrantes se trasladan, de hecho, debido a varios de esos motivos.

b) *Vulnerabilidad relacionada con la situación que enfrentan los migrantes en tránsito, en las fronteras y en el contexto de la recepción.* Las personas a menudo se ven obligadas a utilizar medios de transporte poco seguros en condiciones peligrosas y a recurrir al uso de traficantes y otros tipos de facilitadores, que pueden ponerlas en situación de explotación y exponerlas al riesgo de trata y a otros abusos. Durante el viaje pueden sufrir hambre, privación de agua y falta de seguridad personal y de acceso a la atención médica. Muchos migrantes pueden pasar largos períodos en países de tránsito, a menudo en condiciones irregulares y precarias, sin poder acceder a la justicia y expuestos al riesgo de ser víctimas de toda una serie de malos tratos y violaciones de los derechos humanos. Las condiciones inadecuadas y a menudo rigurosas en que son recibidos en las fronteras también pueden violar sus derechos y agravar aún más sus vulnerabilidades.

c) *Vulnerabilidad relacionada con un aspecto específico de la identidad o las circunstancias de una persona.* Cuando se desplazan, algunas personas son inherentemente más vulnerables que otras debido a que sufren constantemente un trato desigual y discriminación basados en factores como la edad, el género, el origen étnico, la

⁷ Después de la desestimación definitiva en un procedimiento de asilo imparcial y eficaz.

⁸ Como, por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

⁹ A este respecto, véase la opinión del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, que ha señalado que al hablar en general de los migrantes ha pasado a utilizar la palabra “precarios”, que se refiere más bien a la situación en que se encuentran a menudo, en lugar de la palabra “vulnerables”, que se asocia más bien con sus características intrínsecas (véase A/71/285, párr. 60).

¹⁰ El pleno entendimiento de la vulnerabilidad requiere a menudo que se analice cada caso y cada situación. Puede consultarse un análisis relacionado con este tema en Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Abuso de una situación de vulnerabilidad y otros ‘medios’ en el contexto de la definición de trata de personas”, Documento temático (Viena, 2013) pág. 14.

nacionalidad, la religión, el idioma, la orientación sexual, la identidad de género o la situación de migración. Algunas personas son más vulnerables debido a sus condiciones físicas y/o psicológicas, como las mujeres embarazadas; las personas con problemas de salud, como las personas con VIH; las personas con discapacidad; las personas de edad o los niños, incluidos los niños no acompañados o separados.

C. Hacer frente a la xenofobia contra los migrantes

13. En el párrafo 14 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros condenan enérgicamente los actos y las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los refugiados y los migrantes, así como los estereotipos que se les suelen aplicar, especialmente los basados en la religión o las creencias. De conformidad con el artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas.

14. Aunque no existe una definición jurídica universal del término, la xenofobia puede entenderse como las actitudes y el comportamiento basados específicamente en la percepción de que el otro es un forastero o extranjero ajeno a la comunidad, a la sociedad o a la identidad nacional¹¹. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia afirmó recientemente que en la época actual caracterizada por la mayor movilidad, las manifestaciones de xenofobia eran innumerables e iban en aumento de modo alarmante (véase A/HRC/32/50, párr. 30). Esas manifestaciones pueden incluir violencia física manifiesta, discurso de odio y delitos motivados por prejuicios, así como discriminación intencional, implícita o estructural contra los migrantes. La generalización de las percepciones erróneas sobre la magnitud y la naturaleza de la migración puede contribuir a la xenofobia. Además de los esfuerzos evidentes para excluir a los migrantes de las fronteras territoriales, la xenofobia también puede ponerse de manifiesto en las medidas adoptadas para excluir a los migrantes de zonas concretas de una ciudad o del acceso a los servicios, las instituciones o los recursos públicos o privados.

15. Los mensajes xenófobos están cada vez más presentes en los movimientos políticos y los medios de comunicación de muchos países, lo que genera un clima de exclusión y mayor ansiedad y violencia contra los migrantes y las minorías étnicas y religiosas, fomentado en muchos casos por las políticas y las prácticas de los gobiernos. También ha aumentado el uso generalizado de un lenguaje mercantilista y degradante para describir a los migrantes, como “ilegal”, “migrante por razones económicas” y “falso solicitante de asilo”; de imágenes amenazantes o que evocan desastres para describir la migración, como riadas, multitudes, invasiones y hordas; la falsa atribución de delincuencia o de características sociales negativas; e incluso un lenguaje más cuestionable y violento que podría incitar directamente al odio contra los migrantes.

D. Garantizar el acceso de los migrantes a la justicia

16. En el párrafo 39 de la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros afirmaron que tomarían medidas para mejorar la integración y la inclusión de los migrantes y los

¹¹ Oficina Internacional del Trabajo, Organización Internacional para las Migraciones y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados *International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia* (2001), pág. 2.

refugiados, según procediera, teniendo en cuenta en particular el acceso a la justicia, entre otras cosas. De conformidad con el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

17. En los grandes desplazamientos los migrantes a menudo se enfrentan a una serie de obstáculos para acceder a la justicia, entre otros a los juzgados y tribunales nacionales y a los mecanismos de vigilancia y de denuncia. Esos obstáculos pueden incluir la falta de conocimientos de los idiomas locales, la falta de información sobre sus derechos y los medios de reparación, las restricciones a la circulación, la fragmentación de diferentes derechos en varios mecanismos judiciales y no judiciales, la falta de garantías procesales, la falta de acceso a un abogado o un intérprete competente y la falta de asistencia jurídica¹².

18. El temor de los migrantes a ser descubiertos, detenidos y expulsados si defienden su derecho de acceder a la justicia, incluido el acceso a los agentes policiales de la comunidad, es también un obstáculo importante. Muchos no denuncian los delitos, incluidos los delitos motivados por prejuicios, por temor a las consecuencias. Incluso cuando los migrantes presentan denuncias, los procesos de justicia vigentes pueden resultar ineficaces debido a las barreras lingüísticas y culturales. En muchos países, los migrantes son objeto de discriminación y trato desigual en el sistema de justicia. Pueden estar más expuestos a la aplicación parcial de la ley, la imposición de penas más severas, la segregación durante la reclusión y la discriminación en la adopción de decisiones¹³.

E. Proteger la vida y la seguridad de los migrantes en peligro

19. En el párrafo 10 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros hicieron hincapié en que estaban decididos a salvar vidas. El artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que el derecho a la vida es inherente a la persona humana.

20. Los controles cada vez más estrictos en las fronteras externas, junto con la grave carencia de canales regulares de migración, han aumentado los riesgos y las dificultades de los desplazamientos irregulares, lo que ha obligado a los migrantes a recurrir a modalidades de viaje peligrosas. La Organización Internacional para las Migraciones informó de que 4.234 personas habían perdido la vida en las rutas migratorias en los primeros ocho meses de 2016, una cifra que es casi seguramente bastante inferior a los números reales¹⁴.

21. En los desiertos y en otras fronteras terrestres miles de migrantes han perecido debido a la exposición a los elementos, o por deshidratación o asfixia mientras viajaban hacinados en camiones. Miles más han muerto en el mar porque sus embarcaciones naufragaron o se hundieron, o por haber sido obligados a viajar bajo cubierta en salas de máquinas expuestas a muy altas temperaturas, sin agua ni ventilación, o porque fueron obligados a arrojar por la borda por traficantes o guardacostas en peligrosas operaciones de interceptación. Con frecuencia no se localizan los cadáveres o quedan sin identificar, y las familias a menudo no saben si sus familiares desaparecidos están vivos o muertos. Además, se desconoce en gran medida el número de los muchos migrantes que sufren lesiones graves durante el viaje.

¹² En el párrafo 80 del documento A/71/285 figura un análisis más detallado del tema.

¹³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, *Combating violence against migrants: Criminal justice measures to prevent, investigate, prosecute and punish violence against migrants, migrant workers and their families and to protect victims* (2015), pág. 4.

¹⁴ Véase Organización Internacional para las Migraciones, página web sobre metodología, *Missing Migrants Project* (<http://missingmigrants.iom.int/methodology>).

F. Velar por que todas las medidas de gobernanza de las fronteras protejan los derechos humanos

22. En el párrafo 24 de la Declaración de Nueva York se establece que los Estados Miembros, reconociendo que los Estados tienen derechos y responsabilidades en la gestión y el control de sus fronteras, aplicarán procedimientos de control de fronteras que sean conformes con las obligaciones aplicables en virtud del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia, y que toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

23. La preocupación por el control y la vigilancia de las fronteras ha aumentado drásticamente en los últimos años, estimulada por las preocupaciones acerca de la migración “descontrolada” que abruma a los Estados de destino, y los temores —en gran medida infundados— de los vínculos entre la migración y la delincuencia o el terrorismo transnacionales.

24. Las funciones de gestión de las fronteras están cada vez más desvinculadas espacialmente de las fronteras territoriales, y los procesos de control se extienden a los países de origen de los migrantes, en los que se exige el cumplimiento de requisitos de visado onerosos o se aplican sanciones a los transportistas. Los métodos de interceptación en los países de tránsito o en alta mar han recibido críticas por su uso desproporcionado de la fuerza o la manera arbitraria en que se aplican. Esas medidas también pueden negar a las personas que se desplazan el acceso a una evaluación específica de sus circunstancias, incluido el acceso a procedimientos de asilo imparciales y eficaces.

25. En el contexto de los grandes desplazamientos es frecuente que los migrantes no puedan acceder a un examen adecuado y no discriminatorio y a procedimientos de identificación individual en las fronteras, como las evaluaciones de la vulnerabilidad de cuestiones como el trauma, el embarazo o la discapacidad, y la identificación de las víctimas de la trata y la explotación. Las autoridades suelen dar prioridad a los procedimientos administrativos y de seguridad en detrimento de la prestación de la asistencia inmediata necesaria.

26. Asimismo, en relación con las fronteras, se han planteado preocupaciones acerca de la falta de mecanismos de supervisión y de justicia, que puede fomentar la aparición de una cultura de impunidad entre los guardias de fronteras y los funcionarios de inmigración. Actualmente, las funciones de gestión de fronteras están a menudo a cargo de agentes privados, que pueden actuar sin un adecuado control gubernamental y sin tener en cuenta los imperativos de derechos humanos.

G. Procurar que todas las devoluciones sean legales y sostenibles

27. En el párrafo 58 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros disponen que todos los tipos de retorno, voluntarios o de otra índole, deben ajustarse a las obligaciones que les competen en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y observar el principio de no devolución, y que se debe prestar especial atención a las necesidades de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad que regresan, como los niños, las personas mayores, las personas con discapacidad y las víctimas de la trata. En el artículo 3, párrafo 1, de la Convención contra la Tortura se indica expresamente que ningún Estado parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.

28. Las políticas y prácticas de migración se centran cada vez más en impedir la entrada de los migrantes y en devolverlos lo más rápidamente posible como medida de disuasión. Los acuerdos de readmisión están involucrando a los países de tránsito en el control de las fronteras de los Estados de destino.

29. Las políticas de migración que se basan en la disuasión pueden dar lugar a violaciones del principio fundamental de no devolución, que es una norma imperativa del derecho internacional de los derechos humanos aplicable a cualquier forma de devolución o traslado de personas, independientemente de su condición, a un país donde haya razones para creer que la persona correría el riesgo de ser sometida a tortura u otros daños irreparables¹⁵. Los migrantes también pueden ser objeto de expulsión arbitraria y colectiva, y en algunos casos no pueden ejercer el consentimiento libre e informado en relación con las devoluciones que se describen como “voluntarias”.

30. Las “devoluciones urgentes” que caracterizan cada vez más a la política migratoria, en situaciones en que las personas intentan escapar de condiciones difíciles y no pueden o no desean regresar, da como resultado que las devoluciones sean a menudo insostenibles para los migrantes afectados¹⁶. Esto, a su vez, ha dado lugar a ciclos repetidos de migración en condiciones precarias y a la perpetuación de violaciones y abusos de los derechos humanos de los migrantes.

H. Proteger a los migrantes contra todas las formas de violencia y explotación

31. En el párrafo 10 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros se comprometieron a luchar con todos los medios a su alcance contra los abusos y la explotación que sufre el incontable número de refugiados y migrantes que se encuentran en situación vulnerable. De conformidad con el artículo 5, apartado b), de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados partes se comprometen a garantizar el derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución.

32. Los migrantes no están suficientemente protegidos contra la violencia, la tortura, los malos tratos y la explotación durante el viaje, en tránsito (incluidos los casos en que han quedado varados en el viaje) y en el contexto de la recepción en los países de destino.

33. Pueden estar sujetos a una aplicación desproporcionada e ilícita de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad, los agentes de policía y las autoridades de fronteras. Los migrantes también pueden ser explotados y sufrir malos tratos por parte de agentes no estatales en el contexto de los grandes desplazamientos, cuando esos migrantes están particularmente en riesgo de ser víctimas de la trata (véase A/HRC/29/38, párrs. 11 a 13) y de ser explotados por empleadores sin escrúpulos. Los migrantes también corren el riesgo de ser secuestrados y torturados por delincuentes que los extorsionan a fin de obtener dinero.

¹⁵ Véase Convención contra la Tortura, art. 3; y Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004) sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, párr. 12.

¹⁶ En los casos relativos a los repatriados en los Estados de los Balcanes, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha definido el regreso sostenible como aquel que incluye el igual disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, especialmente en las esferas de la protección social, la atención de la salud, la educación y el empleo (véase E/C.12/BIH/CO/2, párr. 11).

34. La violencia de género es motivo de suma preocupación para los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos. Las niñas y las mujeres se encuentran especialmente en riesgo de sufrir violencia a manos de diversos agentes, incluidos otros migrantes, las autoridades de fronteras, los agentes de policía, los guardias de los centros de detención y otros funcionarios. Las agresiones sexuales contra los hombres y los niños también son frecuentes. Incluso en los casos en que existen mecanismos de denuncia o en los que esos mecanismos son accesibles, los casos de violencia de género a menudo no se denuncian debido al estigma asociado a ellos.

I. Defender el derecho a la libertad de los migrantes

35. En el párrafo 33 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros se comprometieron a considerar la posibilidad de revisar las políticas que penalizaban los movimientos transfronterizos y también a tratar de emplear medidas sustitutivas de la detención entretanto se realizaran esas evaluaciones, y en el párrafo 56 afirmaron que los niños no debían ser penalizados ni sometidos a medidas punitivas por su estatus migratorio ni por el de sus padres. El artículo 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone expresamente que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

36. En los últimos años se ha observado una preocupante tendencia a detener migrantes, en violación de los principios internacionales de derechos humanos. A pesar de las graves consecuencias de la privación de la libertad, los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos son a menudo objeto de detención administrativa, que en algunos casos puede ser obligatoria o incluso indefinida. La detención de inmigrantes puede tener lugar en condiciones inhumanas y degradantes, que incluyen hacinamiento crónico, entornos insalubres, falta de acceso a una nutrición adecuada y altos niveles de violencia. La detención administrativa de largo plazo está asociada a cuestiones de salud mental, en parte debido a la falta de acceso a la atención y los servicios de salud mental.

37. Incluso las estancias cortas en centros de detención pueden tener un efecto perjudicial en la salud mental de los niños. Los niños recluidos en centros de inmigrantes a menudo están traumatizados y tienen dificultades para comprender por qué se les “castiga” si no han cometido ningún delito (A/HRC/15/29, pág. 51). Los niños que se encuentran en centros de detención para migrantes tienen cinco veces más probabilidades de sufrir un incidente de violencia sexual confirmado, tienen muchas más probabilidades de ser testigos o víctimas de otras formas de violencia, incluidos daños físicos causados por el personal del establecimiento, y también es más probable que se suiciden o se inflijan otro tipo de daños cuando están alojados con adultos (véase A/HRC/28/68, párr. 43).

J. Procurar la más amplia protección de la unidad familiar de los migrantes

38. En el párrafo 57 de la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros afirmaron que estudiarían la posibilidad de facilitar oportunidades para la migración segura, ordenada y regular, por ejemplo, según proceda, la reunificación familiar, entre otras cosas. En el artículo 23, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se reconoce que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

39. Los migrantes pueden verse obligados a abandonar sus países de origen sin sus familias, el motivo de su desplazamiento puede ser reunirse con sus familias o pueden ser separados de sus familias durante el viaje y en el lugar de destino. Las políticas de

reunificación familiar restrictivas ocasionan que los migrantes, incluidos los niños, deban utilizar vías irregulares y peligrosas para reunirse con sus padres y otros miembros de la familia. Los migrantes pueden encontrar dificultades al tratar de inscribir a los representantes de la familia, debido entre otros motivos a los estereotipos relacionados con la composición familiar.

40. A los migrantes que son separados de sus familias se les niegan las funciones fundamentales de una familia, a saber, la protección, el cuidado físico y el apoyo emocional. Esto es especialmente cierto cuando los niños migrantes no están acompañados por su familia o se los separa de ella. El hecho de estar aislados de sus familias, además de la preocupación por la suerte de los familiares que han dejado atrás, puede afectar a la salud física y mental de los migrantes. Esto también puede dificultar su capacidad de hacer frente a otras situaciones, como el estrés relacionado con el viaje. Los efectos del aislamiento social se agravan cuando la comunicación con la familia es limitada, no hay una red de apoyo social inmediata, los migrantes se enfrentan a la xenofobia y la discriminación o quedan en la indigencia o varados.

K. Garantizar los derechos humanos de todos los niños en el contexto de la migración

41. En el párrafo 32 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros afirmaron que protegerían los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los niños refugiados y migrantes, independientemente de su condición, teniendo en cuenta en todo momento el interés superior del niño como consideración principal. En el artículo 3, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño se dispone que en todas las medidas concernientes a los niños, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

42. Los niños que viajan en desplazamientos grandes y/o mixtos pueden correr especial riesgo de sufrir maltrato y explotación, tanto cuando están solos como acompañados por sus familias o cuidadores. A menudo se niega a los niños que se desplazan la prestación de servicios de apoyo y protección, incluido el acceso a un tutor legal y la representación jurídica en los casos pertinentes, especialmente a los niños que viajan no acompañados o que han sido separados de sus familias.

43. Las respuestas de política hacia los niños en tránsito suelen basarse en hipótesis inexactas, en lugar de una evaluación fundamentada de las opiniones, las necesidades y el interés superior del niño. Las políticas de cumplimiento de las leyes de inmigración con frecuencia pueden prevalecer sobre los derechos del niño, en contravención de las normas jurídicas internacionales. En el contexto de los grandes desplazamientos, los niños pueden carecer de acceso a información significativa que les permita tomar decisiones sobre su propio bienestar.

44. Cuando se desplazan en situación irregular, los niños tienen menos probabilidades de acceder a la educación y a la atención de la salud, incluida la vacunación oportuna, y pueden carecer de vivienda, alimentos y ropa. A menudo son víctimas de graves violaciones de los derechos humanos, como el trabajo forzoso, la trata, la explotación y la violencia sexuales, la extorsión y el secuestro.

45. A pesar de que la determinación de la edad puede ser crucial para obtener protección en tanto que niño, muchos niños migrantes pueden ser sometidos a técnicas inadecuadas de determinación de la edad, que pueden interferir con su derecho a la intimidad y atentar contra su dignidad humana. Una falsa creencia en la fiabilidad y la precisión de esas técnicas puede ocasionar graves errores, y puede exponer a los niños al riesgo de devolución, detención y denegación de los servicios esenciales.

L. Proteger los derechos humanos de las mujeres migrantes

46. En el párrafo 31 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros afirmaron que se asegurarían de que en sus respuestas a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes se incorporara la perspectiva de género, se promoviera la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas y se respetaran y protegieran plenamente los derechos humanos de las mujeres y las niñas. De conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas.

47. Si bien la discriminación, la desigualdad y la violencia por motivos de género son factores determinantes de la migración en gran escala y en condiciones precarias, muchas mujeres migrantes siguen sufriendo vulneraciones similares de sus derechos durante el viaje y en el lugar de destino a manos de una gran variedad de agentes, incluidos sus propios familiares, redes sociales, empleadores, funcionarios del Estado, proveedores públicos o privados de servicios y asistencia, traficantes y tratantes abusivos. Entre las mujeres en especial situación de riesgo en el contexto de los grandes desplazamientos figuran las mujeres embarazadas, las madres primerizas o lactantes, las lesbianas y bisexuales, las mujeres transgénero e intersexuales, las mujeres de edad y las mujeres con discapacidad.

48. Al mismo tiempo, las mujeres migrantes pueden asumir funciones y responsabilidades diferentes en el curso de su viaje y en el lugar de destino, ya sea porque viajan solas o con sus hijos, o porque han comenzado a trabajar de manera independiente o fuera del hogar en situaciones de tránsito.

49. Las mujeres migrantes pueden no tener acceso a servicios en los que se tomen en consideración las cuestiones de género, por ejemplo en la esfera de la salud sexual y reproductiva, incluidos servicios psicosociales especializados para las víctimas de violación, y pueden convertirse en más vulnerables debido a la escasez de personal y la falta de infraestructura adaptada al género. Durante el desplazamiento las mujeres migrantes pueden también carecer de acceso a servicios de obstetricia y maternidad y de atención a los recién nacidos y lactantes.

50. Las mujeres migrantes pueden tener un acceso limitado a la información sobre sus derechos y el proceso de migración, y suelen quedar excluidas de los procesos de adopción de decisiones a nivel nacional, local o familiar. Ante la falta de acceso a la justicia, las víctimas de violaciones de los derechos pueden aislarse de su entorno por miedo a sufrir represalias y nuevas violaciones.

M. Garantizar el derecho de los migrantes al más alto nivel posible de salud física y mental

51. En el párrafo 30 de la Declaración de Nueva York se alienta a los Estados a que se ocupen de atender la vulnerabilidad al VIH y las necesidades de salud específicas de las poblaciones migrantes y móviles. El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que los Estados partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

52. Los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos pueden no tener la posibilidad de disfrutar de su derecho a la salud en todas las etapas del viaje. Las condiciones en que los migrantes se ven obligados a viajar, sus condiciones de vida y de trabajo en tránsito y las circunstancias de su recepción a menudo los privan de elementos básicos de su derecho a la salud, lo que puede dar lugar a resultados de salud deficientes.

53. Los problemas de salud relacionados con viajes largos, traumáticos y agotadores incluyen las lesiones accidentales, la hipotermia, las quemaduras y la deshidratación, así como infecciones no tratadas, lesiones y traumas graves debido a la violencia sufrida en el viaje. Las personas vulnerables, especialmente los niños, son propensos a contraer infecciones respiratorias y enfermedades gastrointestinales debido a las malas condiciones de vida, las deficientes condiciones de higiene y las carencias nutricionales durante su desplazamiento. El efecto que tienen en la salud mental de los migrantes los desplazamientos en condiciones precarias es a menudo dramático, y hasta la mitad de todos los migrantes en los grandes desplazamientos sufren trastorno por estrés postraumático.

54. El acceso a los tratamientos necesarios y adecuados a menudo se complica por factores tales como las barreras jurídicas, los costos, el estigma y cuestiones culturales y lingüísticas. También es posible que a los migrantes en situación irregular se les niegue el acceso, en la legislación o en la práctica, a la atención sanitaria. Las dificultades que tienen las poblaciones móviles para acceder a tratamientos, incluidos tratamientos para problemas de salud mental y enfermedades crónicas, dan como resultado que muchos migrantes en grandes desplazamientos tengan que automedicarse o recurrir a tratamientos alternativos informales.

N. Salvaguardar el derecho de los migrantes a un nivel de vida adecuado

55. En el párrafo 11 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros recordaron su obligación de respetar plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes y los refugiados, y destacaron la necesidad de que esas personas puedan vivir sus vidas en condiciones de seguridad y dignidad. De acuerdo con en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

56. En marcado contraste con las normas internacionales que defienden la dignidad inherente a todo ser humano, los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos a menudo se ven obligados a vivir sin tener alojamiento ni saneamiento apropiados, y con frecuencia carecen de acceso adecuado a los alimentos y el agua potable. Son frecuentes las enfermedades de la piel relacionadas con la falta de higiene y el hacinamiento, como las micosis y dermatitis, y hay un mayor riesgo de contraer enfermedades transmisibles.

57. Los migrantes que se encuentran en situación irregular en tránsito y cuando llegan a su destino a menudo se ven obligados, en virtud de la ley o las circunstancias, a vivir en zonas marginadas, degradadas y con falta de mantenimiento, que adolecen de escasez de servicios e instalaciones¹⁷. La tipificación de la migración irregular como delito puede ocasionar que los migrantes no puedan alquilar propiedades privadas de buena calidad y, en consecuencia, pueden verse obligados a vivir en chabolas, edificios abandonados o incluso al aire libre. A menudo la ley o la reglamentación administrativa les prohíben introducir mejoras en las instalaciones en las que viven.

58. En muchos países se prohíbe que los migrantes en situación irregular tengan acceso a los albergues para personas sin hogar, o los migrantes no utilizan esos albergues porque hay normas que obligan a esas instituciones a dar información sobre sus clientes a las autoridades de inmigración. Los migrantes también pueden ser vulnerables a los desalojos

¹⁷ *Los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes en situación irregular*, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.14.XIV.4, pág. 75.

forzosos, lo que a su vez puede aumentar su vulnerabilidad a la falta de hogar, la indigencia, la detención y al retorno forzado.

O. Garantizar a los migrantes el derecho a trabajar en condiciones justas y favorables

59. En el párrafo 57 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros se comprometieron a prestar especial atención a la aplicación de normas laborales mínimas para los trabajadores migrantes sea cual fuere su estatus. En virtud del artículo 6, párrafo 1, y del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados partes se comprometen a reconocer el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.

60. Mientras se hallan en tránsito, muchos migrantes deben buscar empleo para sobrevivir y costearse el resto del viaje. Lo más frecuente es que los migrantes que se hallan en esa situación solo puedan encontrar trabajo en el sector informal, en el que a menudo trabajan en condiciones peligrosas y de explotación. Son particularmente vulnerables al trabajo forzado y la servidumbre, incluida la servidumbre por deudas. La protección de los derechos laborales de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos suele ser sumamente difícil, ya que muchos migrantes no pueden acceder a la justicia para denunciar abusos relacionados con el trabajo, ya sea por su situación irregular o por temor a las represalias de los empleadores. El aislamiento y la exclusión social pueden agravar su vulnerabilidad a los abusos, en particular porque los migrantes pueden ser excluidos de la afiliación a los sindicatos y no tener acceso a otras formas de asociación.

61. Los niños migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos a menudo tienen que contribuir a los ingresos familiares o, si viajan solos, necesitan dinero para sobrevivir y continuar viajando. Muchos de ellos están sometidos a condiciones de trabajo peligrosas, malos tratos y abusos. Las ocupaciones laborales de las mujeres migrantes suelen limitarse a trabajos informales y tradicionalmente realizados por mujeres, en los que la protección jurídica de sus derechos laborales es limitada y pueden ser sometidas a explotación.

P. Proteger el derecho de los migrantes a la educación

62. En el párrafo 39 de la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros afirmaron que tomarían medidas para mejorar la integración y la inclusión de los migrantes y los refugiados, según procediera, teniendo en cuenta en particular el acceso a la educación, entre otras cosas. De conformidad con el artículo 13, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados partes se comprometen a reconocer el derecho de toda persona a la educación.

63. Los niños migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos a menudo no pueden disfrutar de su derecho a la educación. La educación puede no ser considerada una prioridad por las familias que desean llegar a su destino previsto, y en muchos países se prohíbe por ley que los niños migrantes en situación irregular accedan a la educación. Incluso en países donde el derecho universal a la educación está reconocido en la legislación nacional, se puede impedir que los niños migrantes vayan a la escuela debido a actitudes y conductas discriminatorias. Además, los padres pueden ser reacios a enviar a sus hijos a la escuela por temor a que sufran actos de violencia xenófoba o que sean descubiertos y expulsados. A su llegada, los niños migrantes en el contexto de los grandes

desplazamientos pueden tener que pasar meses o incluso años en instalaciones de acogida que no cuentan con un acceso adecuado a la educación.

64. Otro obstáculo para el acceso a la educación son los requisitos de presentación de documentos específicos, como pruebas de identidad y residencia y certificados médicos y de nacimiento. En algunos casos, las familias migrantes deben pagar tasas escolares elevadas. Asimismo, es posible que algunos niños migrantes tengan que trabajar para mantenerse o pagar los costos del viaje y, por lo tanto, no puedan asistir a la escuela.

65. Los migrantes, incluidos los adultos, a menudo no pueden obtener el reconocimiento de sus diplomas y cualificaciones o hacer valer sus logros académicos.

Q. Defender el derecho de los migrantes a la información

66. En el párrafo 42 de la Declaración de Nueva York los Estados Miembros se comprometen a tomar medidas para informar a los migrantes de los diversos procesos relacionados con su llegada y estancia en los países de tránsito, destino y retorno. Según lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

67. Para muchos migrantes que se trasladan en grandes desplazamientos, la falta constante de información sobre su situación y sus derechos aumenta su vulnerabilidad a los abusos y violaciones de los derechos humanos. A su llegada a los países de destino, la falta de información sobre sus derechos, las prestaciones que les corresponden y las posibilidades futuras puede causar incertidumbre y agravar los problemas de salud mental y las tensiones sociales. La falta de conocimientos sobre cómo desenvolverse en procedimientos desconocidos y a menudo complejos puede llevar a que los migrantes no tengan acceso a las vías esenciales de protección y asistencia.

68. Durante el tránsito, los migrantes pueden carecer de información acerca de su derecho a los servicios de salud y dónde encontrar atención médica, los servicios jurídicos y las opciones de vivienda y alojamiento, así como sobre la posibilidad de utilizar los mecanismos de denuncia en casos de malos tratos. Durante la detención, los migrantes pueden carecer de información sobre la forma de impugnar su detención y cómo ejercer sus derechos, como el derecho a ponerse en contacto con su abogado, su familia o los agentes consulares.

69. Se han utilizado campañas de información para tratar de desalentar la migración irregular o promover el retorno y advertir sobre los peligros de la migración en condiciones de inseguridad, en particular en el contexto de los grandes desplazamientos. Si bien ha habido poca evaluación sistemática de esas campañas, los datos indican que por lo general tienen un efecto limitado en las decisiones de los migrantes de desplazarse o sobre los canales que estos deciden utilizar, cuestiones que tienden a estar determinadas por la realidad de las condiciones en los países de origen o de tránsito y la disponibilidad (o no) de canales regulares, así como por la información proveniente de redes sociales de confianza. Las campañas de información pueden funcionar a un nivel de sensibilización relativamente superficial y no suelen involucrar a la comunidad.

70. La información proporcionada directamente a los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos, como en los centros de acogida, puede tener una utilidad limitada si no se traduce a los idiomas pertinentes, no se adapta a las personas que no saben leer, y no se presenta de forma que tenga en consideración las cuestiones de género y pueda ser comprendida por los niños.

R. Respetar y apoyar las actividades de los defensores de los derechos humanos y otras personas que trabajan para rescatar y prestar asistencia a los migrantes

71. En el párrafo 61 de la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros reconocieron la contribución de la sociedad civil, incluidas las ONG, en la promoción del bienestar de los migrantes y su integración a las sociedades, especialmente cuando se encuentran en condiciones de extrema vulnerabilidad. En el artículo 22, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras.

72. Algunas personas y organizaciones trabajan para promover y proteger los derechos de los migrantes prestando asistencia humanitaria, rescatando a los migrantes en peligro, impartiendo educación, proporcionando asistencia jurídica y otros servicios de protección, realizando actividades de promoción, impartiendo capacitación o apoyando a las víctimas de violaciones de los derechos humanos. Muchas de ellas proporcionan apoyo específico a los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos.

73. Al mismo tiempo, esas personas y organizaciones son a menudo hostigadas, atacadas y penalizadas por su labor, y pueden ser objeto de detención y reclusión arbitrarias; amenazas; confiscación de equipos de rescate, como embarcaciones; y acoso y violencia verbal, física y sexual por parte de personas o autoridades públicas, como la policía. Pueden además ser acusadas de tráfico de migrantes o de facilitación de entrada irregular y enfrentar otros cargos penales o administrativos.

S. Mejorar la recopilación de datos desglosados sobre la situación de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos

74. En el párrafo 25 de la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros se comprometieron a hacer esfuerzos para reunir información precisa sobre los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. De conformidad con el artículo 65, párrafo 1, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, los Estados partes mantendrán servicios apropiados para atender las cuestiones relacionadas con la migración internacional de trabajadores y sus familiares.

75. La importante falta de datos y de estudios sobre la situación de los derechos humanos de los migrantes en el contexto de los grandes desplazamientos representa un enorme obstáculo para la formulación de medidas de política eficaces, sostenibles y basadas en los derechos. Gran parte de los datos existentes relacionados con la migración no arrojan luz sobre la situación de los derechos humanos de los migrantes y de grupos determinados de migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Por ejemplo, a pesar del número cada vez mayor de personas que emprenden peligrosos viajes en busca de seguridad y dignidad, todavía faltan datos desglosados sobre el número de migrantes muertos o heridos, o que son víctimas de delitos al intentar cruzar fronteras marítimas, terrestres o aéreas, y en el contexto de desplazamientos grandes y/o mixtos. La comprensión de la naturaleza y el alcance de la violencia a que se enfrentan los migrantes se ve gravemente obstaculizada por la falta de datos. El hecho de que los migrantes en situación irregular puedan no estar registrados oficialmente significa que es poco probable que su victimización se refleje en las encuestas.

76. Tampoco hay datos desglosados sobre el número y el tipo de incidentes de malos tratos, explotación y violencia de que son víctimas los migrantes. Otras cuestiones que

requieren una mayor investigación y recopilación de datos desglosados son las repercusiones en los derechos humanos del contrabando y la detención de inmigrantes en tránsito y la exclusión de determinados grupos de migrantes del acceso a servicios básicos. Por ejemplo, hay pocos datos sobre la matriculación escolar de los niños migrantes que se encuentran en situación irregular.

T. Promover la cooperación internacional a fin de velar por la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos para responder a los grandes desplazamientos

77. En el párrafo 7 de la Declaración de Nueva York se reconoce que los grandes movimientos de refugiados y migrantes tienen ramificaciones políticas, económicas, sociales y humanitarias y para el desarrollo y los derechos humanos que traspasan todas las fronteras. Se trata de fenómenos mundiales que exigen enfoques y soluciones mundiales. De conformidad con el artículo 64, párrafo 1, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, los Estados partes se consultarán y colaborarán entre sí, según sea apropiado, con miras a promover condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares.

78. La gobernanza de la migración se considera a menudo como una cuestión definida exclusivamente por la soberanía nacional, que a su vez suele equipararse con la seguridad nacional. El marco común que proporcionan los principios universales de derechos humanos a menudo no se tiene en cuenta en los debates sobre la gobernanza de la migración. Sin embargo, ahora existe un nuevo entendimiento de que una mayor cooperación internacional es un elemento central de cualquier respuesta satisfactoria a los desplazamientos de migrantes y refugiados a gran escala, irregulares y en situación precaria, y que las Naciones Unidas, de conformidad con su Carta, tienen un papel fundamental que desempeñar como foro para la cooperación internacional en este sentido.

79. No obstante, como se ha dejado claro en el presente informe, siguen existiendo graves deficiencias en la protección de los derechos humanos de los muchos migrantes que se encuentran en una situación vulnerable en el contexto de los grandes desplazamientos y que no pueden considerarse refugiados. Se debe hacer mucho más de forma colectiva para abordar las causas de la migración forzada, como la pobreza extrema y el cambio climático y la degradación ambiental, y para responder a las necesidades de protección de los derechos humanos de los migrantes que se desplazan en forma precaria, durante el tránsito y en el lugar de destino.

IV. Conclusiones y recomendaciones

80. **En la Declaración de Nueva York los Estados Miembros expresaron su compromiso de proteger la seguridad, la dignidad y los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, sea cual fuere su estatus migratorio, en todo momento (párr. 41), y de apoyar a las personas afectadas actualmente, así como a quienes formen parte de grandes desplazamientos en el futuro (párr. 11).**

81. **Hay una necesidad urgente de que los Estados y otras partes interesadas trabajen de forma oportuna, coordinada y conjunta para proteger, respetar y hacer efectivos los derechos humanos de todos los migrantes y los refugiados en el contexto de los grandes desplazamientos, muchos de los cuales se encuentran en grave peligro en rutas migratorias terrestres o marítimas, o varados en condiciones precarias en tránsito o en zonas fronterizas.**

82. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recomienda a los Estados y otras partes interesadas, según proceda, que:

a) Consideren que todas las personas en el contexto de los grandes desplazamientos son titulares de derechos, y se comprometan a proteger plenamente sus derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de su condición u otras circunstancias;

b) Reconozcan que penalizar a las personas por cruzar o intentar cruzar fronteras es una medida desproporcionada y, por lo tanto, se comprometan a poner fin a la detención de los inmigrantes estableciendo en la legislación una presunción contra su detención, y se comprometan también a no detener nunca a niños;

c) Prometan hacer frente a la violencia, la estigmatización, la discriminación, la exclusión social y otras manifestaciones de xenofobia contra los migrantes y los refugiados y, en este contexto, apoyen los esfuerzos del Secretario General de iniciar una campaña mundial para hacer frente a la xenofobia, reconociendo que existe una necesidad urgente de luchar contra el aumento de la intolerancia y la exclusión social de esos grupos y la violencia ejercida contra ellos;

d) Velen por que la reunión plenaria de alto nivel convocada por la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes y sus procesos de seguimiento destinados a elaborar acuerdos multilaterales sobre la responsabilidad compartida respecto de los refugiados y la migración segura salvaguarden los derechos humanos de todos los migrantes y refugiados sin discriminación, y apoyen a los Estados en el establecimiento de políticas de migración y asilo basadas en los derechos humanos, coherentes y amplias a nivel nacional, regional e internacional;

e) Presten atención específica a los migrantes en situación de vulnerabilidad y, a este respecto, sigan apoyando la elaboración por el Grupo de Trabajo sobre Migración, Derechos Humanos y Género, del Grupo Mundial sobre Migración, de principios y orientaciones prácticas para la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones vulnerables en el contexto de los desplazamientos grandes y/o mixtos, y se comprometan a consolidar el proceso dirigido por los Estados destinado a elaborar directrices para los migrantes vulnerables, sobre la sólida base normativa proporcionada por los principios y las orientaciones prácticas antes mencionados;

f) Consideren el pacto mundial para una migración segura, regular y ordenada como premisa para la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, y velen por que esté firmemente basado en el derecho internacional de los derechos humanos y otras normas pertinentes; incluyan en el pacto medidas concretas para que la gobernanza de la migración esté basada en los derechos humanos, como abordar los factores que impulsan la migración precaria, mejorar las vías seguras y regulares y adoptar medidas para regularizar la situación de los migrantes irregulares; y velen por que todas las partes interesadas pertinentes, entre ellas el ACNUDH, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y la sociedad civil, incluidos los grupos de migrantes, participen plenamente en la elaboración del pacto.