



# Asamblea General

Distr. general  
3 de agosto de 2009  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 71 c) del programa provisional\*

### **Promoción y protección de los derechos humanos: situaciones relativas a los derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales**

## **Derechos humanos de los migrantes**

### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe presentado por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante, presentado de conformidad con las resoluciones 63/184 de la Asamblea y 8/10 del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* A/64/150.



## Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

### *Resumen*

El presente informe abarca las actividades realizadas entre enero de 2008 y junio de 2009 y se presenta de conformidad con las resoluciones 63/184 de la Asamblea General y 8/10 del Consejo de Derechos Humanos. En el informe se resumen las actividades realizadas por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes durante el período que se examina y se destacan varias cuestiones específicas relacionadas con la protección de los derechos humanos de los migrantes, incluida la protección de los niños en el contexto de la migración, varias buenas prácticas ilustrativas y algunos de los principales desafíos que se encaran en la protección de los derechos humanos de los migrantes, que en su opinión merecen atención especial.

### Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	3
II. Actividades del Relator Especial . . . . .	3
A. Comunicaciones con los Estados Miembros . . . . .	5
B. Visitas a los países . . . . .	6
III. Cuestiones de máximo interés . . . . .	9
A. La protección de los niños en el contexto de la migración . . . . .	9
B. Buenas prácticas . . . . .	16
C. Principales problemas . . . . .	19
IV. Conclusiones y recomendaciones . . . . .	22

## I. Introducción

1. Este informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante, se ha presentado a la Asamblea General de conformidad con las resoluciones 63/184 de la Asamblea, titulada “Protección de los migrantes”, y 8/10 del Consejo de Derechos Humanos, titulada “Los derechos humanos de los migrantes: mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes”.

2. En el presente informe, el Relator Especial proporciona un resumen de sus actividades realizadas entre enero de 2008 y junio de 2009 y subraya cuestiones relativas a la protección de los niños en el contexto de la migración, varias buenas prácticas ilustrativas y algunos de los principales desafíos que se encaran en la protección de los derechos humanos de los migrantes.

## II. Actividades del Relator Especial

3. El Relator Especial lleva a cabo sus actividades de conformidad con lo establecido en la resolución 8/10 del Consejo de Derechos Humanos. En las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 9/5 y S-10/1 y las resoluciones de la Asamblea 62/156 y 63/184 se proporciona más orientación temática para las actividades del Relator Especial.

4. Durante el período que abarca el informe, el Relator Especial participó en varias actividades, que se enumeran a continuación:

a) El 6 de marzo de 2008, el Relator Especial participó en una actividad especial sobre el tema “Problemas que plantea la migración irregular”, organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Oficina en Ginebra de la Fundación Friedrich Ebert, paralelamente al séptimo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos;

b) Del 1º al 3 de junio de 2008, el Relator Especial participó en un programa de formación sobre sistemas internacionales y regionales de derechos humanos organizado en Suecia por el Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos;

c) Del 23 al 27 de junio de 2008, el Relator Especial asistió a la 15ª reunión de los relatores y representantes especiales, expertos independientes y presidentes de los grupos de trabajo encargados de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, celebrada en Ginebra, y participó en la redacción del informe que se presentó al Consejo en su décimo período de sesiones (A/HRC/10/24). Participó también en un seminario sobre el tema “Working with the United Nations Special Procedures System to fight torture and other forms of ill-treatment by acting on their economic, social and cultural root causes” (Colaboración con el sistema de procedimientos especiales de las Naciones Unidas para combatir la tortura y otras formas de maltrato abordando sus raíces económicas, sociales y culturales), organizado en Ginebra por la Organización Mundial contra la Tortura;

d) Del 30 de julio al 2 de agosto de 2008, el Relator Especial participó en un curso práctico sobre inmigración e integración organizado por la Universidad de Jaén (España);

e) Del 24 al 26 de agosto de 2008, el Relator Especial participó en la Conferencia regional para África, celebrada en Abuja, como parte de los preparativos para la Conferencia de Examen de Durban, que se celebró en Ginebra en abril de 2009;

f) Del 11 al 13 de septiembre de 2008, el Relator Especial participó en el tercer Foro Social Mundial sobre las Migraciones, celebrado en Rivas-Vaciamadrid (España);

g) Los días 30 de septiembre y 1º de octubre de 2008, el Relator Especial asistió a la Reunión Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Niños y las Niñas en el Contexto de la Migración Internacional, celebrada en Ciudad de México y organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de México;

h) Los días 24 y 25 de octubre de 2008, el Relator Especial participó, junto a la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Sra. Gulnara Shahinian, en la consulta regional conjunta de 2008 sobre trabajadores domésticos migrantes, celebrada en Manila y organizada por el Foro de Asia y el Pacífico sobre la mujer, el derecho y el desarrollo, la organización Coordination of Action Research on AIDS and Mobility y la Alianza Mundial contra la Trata de Mujeres;

i) Del 27 al 29 octubre de 2008, el Relator Especial asistió al segundo Foro Mundial sobre la Migración y el Desarrollo, celebrado en Manila;

j) El 7 de noviembre de 2008, el Relator Especial participó en el quinto Congreso Internacional sobre la Migración, organizado en Ciudad de Guatemala por la Universidad Rafael Landívar y el Servicio de los Jesuitas para los Migrantes;

k) El 13 de noviembre de 2008, el Relator Especial participó en la conferencia en honor de Robert G. Mead Jr., patrocinada por el Centro de Estudios de América Latina y el Caribe de la Universidad de Connecticut y celebrada en Hartford (Estados Unidos de América);

l) El 18 de noviembre de 2008, el Relator Especial participó en un Grupo de trabajo sobre la migración entre los Estados Unidos y México, organizado en el Woodrow Wilson, International Centre for Scholars, en Washington, D.C.;

m) Del 20 al 24 de abril de 2009, el Relator Especial participó en la Conferencia de Examen de Durban, celebrada en Ginebra, de conformidad con la resolución 61/149 de la Asamblea;

n) El 24 de abril de 2009, el Relator Especial participó en una actividad especial sobre el tema “Migración, discriminación y derechos económicos, sociales y culturales”, celebrada paralelamente a la Conferencia de Examen de Durban y organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con la participación de la Organización Internacional del Trabajo, el Alto Comisionado para los Refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones;

o) El 2 y el 4 de junio de 2009, el Relator Especial participó como invitado en las actividades especiales sobre los temas “La crisis económica mundial: repercusiones para la migración y el desarrollo” y “Niños migrantes: ¿desprotegidos y desatendidos en las políticas de migración?” celebradas paralelamente al 11º

período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos y organizadas por Migration Forum Asia, Migrants Rights International, y las organizaciones Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants y National Network for Immigrant and Refugee Rights;

p) El 3 de junio de 2009, el Relator Especial participó como invitado en una actividad especial sobre el tema “Trabajadores domésticos migrantes avanzando hacia un convenio de la OIT: desafíos y oportunidades”, celebrada paralelamente al 11° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos y organizada por Migration Forum Asia, Migrants Rights International y Asian Migrant Domestic Workers Alliance. El 3 de junio, el Relator Especial participó en una reunión de expertos sobre la migración y la paz, organizada por la Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

5. Durante el período que se examina, el Relator Especial hizo públicas las siguientes declaraciones:

a) El 15 de julio de 2008, el Relator Especial hizo pública una declaración, conjuntamente con el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène, y la experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay J. McDougall, sobre la estigmatización de la comunidad romaní en Italia;

b) El 18 de julio de 2008, el Relator Especial hizo pública una declaración, conjuntamente con otros nueve titulares de mandatos, sobre la directiva de la Unión Europea en materia de repatriación;

c) El 6 de octubre de 2008, el Relator Especial hizo pública una declaración, conjuntamente con otros 12 titulares de mandatos, con ocasión de la Semana de la dignidad y la justicia para los detenidos;

d) El 18 de diciembre de 2008, con ocasión de la celebración del Día Internacional del Migrante, el Relator Especial hizo pública una declaración conjunta con el Presidente del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Sr. Abdelhamid El Jamri, en la que se pidió una ratificación más amplia de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

## **A. Comunicaciones con los Estados Miembros**

6. El Relator Especial continuó recibiendo información sobre la situación de los migrantes en todo el mundo e intercambiando comunicaciones con los gobiernos. Se incluyó un resumen de las comunicaciones enviadas en el período comprendido entre enero de 2008 y marzo de 2009, junto con las respuestas de los gobiernos, como adición del informe anual de 2009, presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 11° período de sesiones (A/HRC/11/7/Add.1).

7. El informe muestra que, en las situaciones en que presuntamente han ocurrido violaciones de los derechos humanos, estas alegaciones incluyen: a) detención arbitraria y detención en régimen de incomunicación de los migrantes; b) repatriación de los migrantes que se enfrentan a la amenaza de torturas en sus países de origen; c) racismo, xenofobia, discriminación y formas conexas de intolerancia; d) amenazas a la vida y la integridad física y personal de los migrantes;

e) ejecuciones sumarias; f) empleo desproporcionado de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; g) expulsión de migrantes casados con nacionales del país; h) tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; i) amenazas a la libertad de asociación, incluido el derecho a formar y adherirse a sindicatos; j) deportaciones colectivas y expulsiones colectivas; k) desapariciones forzadas; y l) violencia contra mujeres migrantes.

8. El Relator Especial quisiera dar las gracias por su colaboración a los Gobiernos de la Arabia Saudita, Bélgica, España, Francia, Guatemala, Italia, el Japón, México, Panamá y la República Islámica del Irán, que han respondido a sus comunicaciones, y recordar a los gobiernos que no han respondido que deben hacerlo, abordando todas las inquietudes expuestas en cada comunicación.

9. En un próximo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos se presentará un informe sobre otras comunicaciones intercambiadas con los gobiernos.

## **B. Visitas a los países**

10. Durante el período que se examina, el Relator Especial visitó México (9 a 15 de marzo de 2008), Guatemala (24 a 28 de marzo de 2008), Rumania (15 a 20 de junio de 2009) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (22 a 26 de junio de 2009). En 2009, el Relator Especial tiene previsto visitar también el Senegal, a invitación del Gobierno de ese país.

### **México**

11. El Relator Especial realizó una visita oficial a México del 9 al 15 de marzo de 2008. El informe de su visita al país figura en una adición a su informe al Consejo de Derechos Humanos en su 11<sup>o</sup> período de sesiones (A/HRC/11/7/Add.2).

12. En su informe, el Relator Especial se refirió a México como un país con corrientes regionales de migración hacia los Estados Unidos de América y procedentes de América Central, reflexionó sobre el marco jurídico correspondiente a los derechos humanos de los migrantes a nivel federal, puso de manifiesto las deficiencias en la aplicación de las leyes vigentes y observó políticas que suscitaban problemas. El Relator también analizó algunas cuestiones relativas a varios grupos reflejados en el fenómeno migratorio mexicano, con inclusión de la diáspora mexicana y los deportados de los Estados Unidos, los trabajadores migrantes, los niños migrantes, con inclusión de los menores no acompañados, el trabajo infantil y las mujeres migrantes. Posteriormente, el Relator Especial señaló los principales problemas en materia de migración, en particular la ayuda a los migrantes, así como el control de las fronteras y la detención de los migrantes, las redes de la delincuencia organizada y la impunidad de quienes violan los derechos humanos de los migrantes y la corrupción entre los funcionarios gubernamentales y los agentes del orden.

13. El Relator Especial también subrayó en su informe algunos de los esfuerzos realizados por las autoridades mexicanas para mejorar la gestión de los centros de detención (especialmente el hacinamiento), la capacitación de los funcionarios de fronteras, la repatriación y la protección de los niños. Entre sus inquietudes, el Relator Especial señaló los informes de casos de corrupción, incluidos el soborno y la extorsión, la violencia contra las mujeres y la trata de menores. El Relator

Especial también recomendó que el Gobierno abordase muchas cuestiones preocupantes que merecen una mayor atención.

### **Guatemala**

14. El Relator Especial realizó una visita oficial a Guatemala del 24 al 28 de marzo de 2008. Su informe sobre la visita al país figura en una adición a su informe al Consejo de Derechos Humanos en su 11<sup>o</sup> período de sesiones. (A/HRC/11/7/Add.3).

15. En su informe, el Relator Especial se refirió a Guatemala como país de origen, destino y fundamentalmente de tránsito de migrantes en Centroamérica y reflexionó sobre el marco jurídico nacional e internacional de protección de los migrantes, así como las políticas públicas y programas implantados por el Gobierno, y tomó nota del interés del Gobierno por resolver algunos de los problemas relativos a los derechos humanos de los migrantes y observó con preocupación las lagunas e imprecisiones contenidas en el marco legislativo que regula la migración en Guatemala.

16. El Relator Especial también abordó otras cuestiones en su informe, entre ellas el contrabando y la trata de personas, los menores no acompañados, la extorsión y los sobornos en el sistema judicial y en las fuerzas de policía, el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación, los trabajadores domésticos y agrícolas, y la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento del poder judicial, con miras a evaluar la situación relativa a los derechos humanos en Guatemala. Asimismo, hizo hincapié en los esfuerzos realizados por las autoridades de Guatemala para adoptar un enfoque más global de la gestión de la migración y facilitar el retorno de las familias de los niños no acompañados deportados de México. El Relator Especial también formuló algunas recomendaciones para la realización plena de los derechos humanos de los migrantes en Guatemala, elogió la labor realizada por la sociedad civil y formuló recomendaciones destinadas a asegurar la protección de los migrantes y combatir la impunidad en los casos de violaciones de sus derechos humanos.

### **Rumania**

17. El Relator Especial realizó una visita oficial a Rumania del 15 al 20 de junio de 2009. Durante su visita, el Relator Especial se reunió con representantes de varios ministerios y organismos responsables de la gestión de la migración, la observancia de la ley, la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y la trata de seres humanos, y la protección de los migrantes y sus familias en los planos nacional y de los condados, entre ellos el Ministerio de Relaciones Exteriores; el Ministerio de Administración e Interior, el Ministerio de Trabajo, Familia e Igualdad de Oportunidades; el Parlamento, el Defensor del Pueblo a nivel nacional y el Consejo nacional de lucha contra la discriminación. El Relator Especial también se reunió con las autoridades de control de fronteras y con altos funcionarios del Organismo nacional de lucha contra la trata de personas, pero lamentó no haber podido entrevistar a personas que se beneficiaran de los programas de protección de las víctimas. El Relator visitó Bucarest, Galati, Constanta, Tulcea, Otopeni y Pitesti. También visitó centros de alojamiento de extranjeros en situación irregular, y tuvo acceso a algunos de ellos, a quienes entrevistó de forma aleatoria.

18. Al concluir su visita, el Relator Especial destacó la migración de mano de obra como una de las cuestiones clave para la política interior y exterior en Rumania, dado a que la inmigración y la emigración han ido en aumento en los últimos años. Asimismo, se le informó de dos tendencias opuestas que se han observado en los últimos tiempos: por una parte, el descenso de la trata de personas, y, por otra, el aumento del contrabando de trabajadores migrantes. El Relator tomó nota asimismo del interés del Gobierno en abordar algunos de los problemas relacionados con los derechos humanos de los migrantes, pero observó con preocupación que había algunas deficiencias y ambigüedades en el marco legislativo que regula la protección de los trabajadores migrantes y lamentó que Rumania no hubiera ratificado aún la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que había sido aprobada por la Asamblea General en 1990. El Relator Especial presentará un informe sobre su misión a Rumania al Consejo de Derechos Humanos en su período de sesiones de 2010.

### **Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte**

19. El Relator Especial realizó una visita oficial al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte del 22 al 26 de junio de 2009. Durante su visita, el Relator Especial se reunió con representantes de varias autoridades gubernamentales, incluidos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth y del Ministerio del Interior, y con el Comisionado para la Infancia para Inglaterra y su adjunto, así como con varios altos funcionarios del Departamento de Salud y el Departamento de la Infancia, la Escuela y la Familia. Durante su visita, el Relator Especial dialogó también con varios funcionarios de la Dirección de Fronteras del Reino Unido. Visitó Londres y el aeropuerto de Heathrow y los distritos de Dover y Gosport. En el aeropuerto de Heathrow, tuvo oportunidad de observar las operaciones y recibió información sobre la tramitación de los pasajeros de la Unión Europea y los pasajeros no procedentes de la Unión Europea, y los procesos relacionados con la inspección del iris, la toma de huellas dactilares y fotografías y la entrevista de selección, así como sobre los puestos de vigilancia. También visitó los centros de detención de las terminales 1 y 2. En los distritos de Dover y Gosport, el Relator Especial visitó centros de deportación de inmigrantes, donde tuvo la oportunidad de entrevistar a reclusos acusados de delitos relacionados con la inmigración.

20. Al concluir su visita, el Relator Especial destacó que la migración, uno de los grandes problemas de nuestra época, se percibía como una cuestión muy delicada, polémica y contenciosa en los planos normativo y de adopción de decisiones en el Reino Unido, por lo que era necesario adoptar un enfoque multilateral y multidimensional. El Relator Especial señaló asimismo que el Gobierno había realizado un verdadero esfuerzo para poner en práctica una política de migración, que asegurara su prerrogativa a determinar las condiciones de permanencia y expulsión de los no nacionales sin menoscabo de sus obligaciones en materia de derechos humanos, pero destacó que parecía haber un número importante de denuncias de casos de detención prolongada de inmigrantes en situación irregular a la espera de su deportación. El Relator Especial afirmó que se sentía alentado por una serie de buenas prácticas del Reino Unido en relación con el trato que se daba a los menores no nacionales no acompañados e invitó al Gobierno a aumentar los esfuerzos para introducir procedimientos integrados para determinar la edad a fin de

disminuir los criterios subjetivos para la determinación de la edad. El Relator Especial presentará un informe sobre su visita al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte al Consejo de Derechos Humanos en su período de sesiones de 2010.

### **III. Cuestiones de máximo interés**

#### **A. La protección de los niños en el contexto de la migración**

21. El Relator Especial presentó al Consejo de Derechos Humanos un informe temático sobre la protección de los niños en el contexto de la migración (véase A/HRC/11/7) y desea señalar a la atención de la Asamblea General algunas cuestiones que a su juicio merecen especial consideración.

##### **1. Antecedentes generales y deficiencias en la protección**

22. El Relator Especial observó que los niños siempre han formado parte de los movimientos migratorios y se han visto afectados por ese hecho de diferentes formas. En los países de origen, se ven afectados, los niños que los familiares migrantes dejan atrás. En los países de tránsito los niños en movimiento se ven afectados también, en la etapa anterior a la partida y en la etapa de llegada del proceso migratorio. Y en los países de destino y receptores, los niños se ven afectados a la llegada, después de la llegada, durante la larga permanencia y durante el proceso de integración. Aunque la migración puede favorecer las posibilidades y las opciones que el niño pueda tener en el futuro, muchas formas de migración, así como el trato que los niños reciben durante el proceso migratorio, pueden amenazar gravemente los derechos del niño.

23. Los niños pueden migrar de varias maneras. La forma más natural es atravesando las fronteras con sus padres o acompañados por otros miembros de la familia u otros adultos. Sin embargo, los niños buscan cada vez con mayor frecuencia la posibilidad de emigrar a través de las fronteras de forma autónoma y sin compañía. También los niños forman parte cada vez más de corrientes migratorias mixtas, movimientos de población en masa que incluyen a refugiados, solicitantes de asilo, migrantes económicos y otros migrantes. Convertirse en presa de la delincuencia organizada transnacional y ser objeto de prácticas de explotación como el contrabando, la trata de personas y las formas contemporáneas de la esclavitud, lo que en algunos casos se describe como formas abusivas de migración, son problemas que muchos niños pueden encarar como parte de su experiencia migratoria.

24. Al igual que la migración de los adultos, la migración de los niños se ve influida por la situación política, social, económica y ambiental. En esa situación intervienen nuevos fenómenos de alcance mundial, como el cambio climático, la crisis alimentaria y la crisis económica y financiera. Los fenómenos que afectan a los niños de forma específica, como el abuso y la violencia doméstica, pueden influir también en el movimiento de los niños a través de las fronteras.

25. Para asegurar la protección del niño en el contexto de la migración, es preciso que se tengan en cuenta cuestiones relativas a la migración irregular, ya que pueden afectar al disfrute de los derechos humanos por parte de los niños. La tipificación de

la migración irregular como delito, cuestión que el Relator Especial abordó en su informe de 2008 al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/7/12), ha demostrado ser causa de malos tratos y otras violaciones de los derechos humanos. Esta cuestión resulta especialmente preocupante en el caso de los niños, especialmente los que no van acompañados ni documentados, que se encuentran en países de tránsito y destino en que la migración irregular se castiga con penas de prisión, especialmente cuando en las políticas de gestión de la migración todavía no se ha incorporado un enfoque compatible con los derechos del niño.

26. La protección de los niños durante la migración conlleva necesariamente una perspectiva de género, por cuanto las mujeres y las niñas representan casi el 50% de los migrantes internacionales. La necesidad de tener en cuenta la especial vulnerabilidad de las niñas ante la violencia y la discriminación por motivos de género queda ilustrada, entre otras cosas, por el hecho de que las restricciones de viaje adicionales relacionadas con la necesidad de contar obligatoriamente con la tutela de un varón pueden incidir en el número de niñas que recurren a canales irregulares para migrar. La dimensión de género de la migración incluye también cuestiones relacionadas con la trata de personas con fines de explotación sexual, trabajo forzoso y otras formas de explotación, así como otros abusos a los que las niñas son más vulnerables durante la migración, como la solicitud de favores sexuales a cambio de protección o de la promesa de cruzar una frontera.

27. El Relator Especial observa que tanto en los países de origen como en los países de destino sigue preocupando sumamente el trabajo infantil y desea señalar a la atención de la Asamblea General prácticas de trabajo infantil cada vez más extendidas, que en algunos casos se vinculan a la falta de exigencias en la aplicación de la ley en este ámbito.

28. El Relator Especial también desea destacar dos deficiencias importantes que ha identificado en relación con la protección de los derechos de los niños migrantes. La primera se refiere a la falta de disposiciones específicas para los niños en las leyes, políticas y programas de migración. En la mayoría de leyes de migración no se refleja una perspectiva de los derechos de los niños, ni se establecen disposiciones específicas relacionadas con ellos.

29. A juicio del Relator Especial, esta primera deficiencia debería abordarse en parte mediante la armonización de la legislación, los programas y las políticas de migración con la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos de derechos humanos. Por ejemplo, el Relator Especial recibe información de casos de deportación e internamiento en los que los niños padecen las mismas consecuencias (y reciben el mismo trato) que los adultos, lo que a menudo supone la privación de los derechos de los niños. Por ese motivo, las políticas y los programas públicos deberían garantizar la protección de los niños frente al internamiento y la deportación, y las leyes sobre migración deberían contener disposiciones concretas encaminadas a satisfacer las necesidades y los derechos de los niños en esas circunstancias. En particular, en esas leyes deberían incluirse principios relativos a los derechos de los niños, como el de no recurrir al internamiento sino como último recurso, medidas prioritarias y alternativas al internamiento y la prohibición de deportar a los niños no acompañados como castigo por su estatus migratorio irregular.

30. La incorporación de una perspectiva de los derechos del niño en las leyes, las políticas y los programas sobre migración, junto con un enfoque basado en los derechos, garantizará la inclusión expresa de los derechos y necesidades especiales de los niños (el principio de la “protección integral de la infancia” debe incorporarse plenamente en las leyes y políticas sobre migración) y el reconocimiento de todos los derechos humanos de todos los niños migrantes, sean cuales sean su edad, sexo, nacionalidad o estatus migratorio.

31. La segunda deficiencia general guarda relación con las políticas públicas orientadas a los niños. En muchos países, en las políticas diseñadas para proteger los derechos del niño (la mayoría de ellas basadas en la Convención sobre los Derechos del Niño) no se han tenido todavía en cuenta las necesidades y condiciones específicas de los niños migrantes (en el Reino Unido, la sociedad civil ha hecho hincapié en el eslogan “Todos los niños importan”, acuñado por el Gobierno para defender la inclusión de los niños migrantes en las políticas públicas sobre la infancia). Esa deficiencia se hace patente en las políticas relacionadas, entre otras cosas, con la educación (como el acceso a la enseñanza, el abandono escolar y las barreras lingüísticas), el cuidado de la salud, la inscripción de los nacimientos, la formación profesional de los adolescentes y la explotación sexual comercial.

32. El Relator Especial considera importante destacar una serie de cuestiones relacionadas con la protección de los niños en el contexto de la migración, en particular con la situación de los niños que los padres migrantes dejan atrás, los niños en movimiento y los niños en los países receptores. También estima conveniente poner de relieve algunas de las buenas prácticas que han sido señaladas a su atención, así como diversos problemas que han quedado pendientes respecto de la protección de los derechos humanos de los migrantes.

## **2. Situación de los niños que quedan atrás**

33. El Relator Especial ha observado que la migración afecta a los niños criados en sus países de origen o en sus países de residencia habitual, de quienes se separan los adultos responsables de ellos que migran, como uno de sus padres o ambos, otros miembros de su familia, personas encargadas de su cuidado o tutores legales. Los niños de esta categoría, a los que comúnmente se denomina “niños que quedan atrás” no suelen tenerse en cuenta en las leyes, los programas y las políticas sobre los niños en general y sobre la migración en particular.

34. El Relator Especial reconoce que muchos factores pueden influir a la hora de evaluar cómo la migración afecta a los derechos de los niños que quedan atrás. Algunos estudios indican que estos niños pueden correr también un mayor riesgo de padecer un trauma psicosocial, mostrar un comportamiento violento y tener una mayor inclinación al abuso de las drogas y a quedar embarazadas en la adolescencia, y sugieren que la ausencia de los padres crea problemas adicionales, entre los que cabe mencionar la inestabilidad familiar, una carga mayor para la familia y la estigmatización social.

35. Por otra parte, las políticas sociales de los países de origen o de residencia —por ejemplo, el tipo de apoyo social para la protección del menor y la situación concreta del niño en su país de origen o de residencia— son un factor fundamental a la hora de determinar el impacto de la migración sobre los niños que quedan atrás. Además, muchos padres y familiares migran inicialmente sin los niños, pero después hacen planes para reunirse con ellos en el país de destino. Es importante, pues, que los

Estados de origen elaboren políticas y fortalezcan la cooperación bilateral, regional e internacional para reducir el número de menores no acompañados que tratan de reunirse con sus padres u otros familiares en los países de destino utilizando para ello canales irregulares.

36. El género es otro de los factores que pueden influir a la hora de determinar cómo afecta la migración a los derechos de los niños que quedan atrás. Por ejemplo, de unos estudios de investigación realizados en la región de América Latina, se desprende que los niños que quedan atrás pueden verse afectados de forma diferente por la ausencia de su madre que por la de su padre, ya que cuando un miembro de la familia migra, las relaciones se redefinen y los consiguientes cambios en las funciones y responsabilidades afectan a la vida diaria de los niños. Además, estudios realizados por la Organización Internacional del Trabajo en Tayikistán parecen indicar que la ausencia prolongada del varón cabeza de familia a menudo deja al resto de la familia en la indigencia.

37. El Relator Especial sigue recibiendo información de casos en que los niños que quedan atrás son obligados a asumir enormes tareas que no se adecuan a su edad y son objeto de maltrato físico, psicológico o sexual por parte de los parientes o vecinos a los que quedaron confiados durante la ausencia de los padres. También se le ha informado de casos en que los hogares han quedado sometidos a una mayor vulnerabilidad psicológica y económica, como los de familias que quedaron atrás y que se encuentran abrumadas por las deudas, explotadas por los prestamistas y expuestas a la presión y el control de sus parientes por su dependencia de las remesas.

38. El Relator Especial desea señalar a la atención de los Estados la necesidad de proteger a los niños que quedan atrás en los países de origen, y recomienda encarecidamente que se incluya su situación en el programa de los debates y foros internacionales sobre cuestiones relacionadas con la migración. Asimismo, alienta a todas las entidades interesadas a que realicen nuevos estudios para entender mejor los efectos de los procesos migratorios en el bienestar y el disfrute de los derechos humanos de esos niños. También recomienda que se recopilen y compartan las mejores prácticas para abordar la situación de los niños que quedan atrás en los países de origen, especialmente en la esfera de la educación.

39. El Relator Especial alienta además a los Estados a que elaboren políticas públicas para abordar la situación de los niños que quedan atrás en los países de origen, teniendo presente el interés superior del niño como principio rector y velando por la participación de esos niños en el diseño y aplicación de esas políticas. Asimismo alienta a los Estados a que elaboren políticas públicas para prevenir la migración irregular de los niños y emprendan campañas de información pública en las comunidades de origen para dar a conocer los peligros que conlleva la migración irregular e informarles sobre los mecanismos de protección existentes.

### **3. Situación de los niños en movimiento**

40. El Relator Especial observa que niños pueden encontrarse “en movimiento” en una amplia variedad de circunstancias, en particular en las etapas de paso y de llegada a los países de tránsito y destino. Se les puede encontrar emigrando con sus familiares o solos, buscando posibilidades de educación y de empleo. También se les puede encontrar reuniéndose con los miembros de su familia o siendo trasladados o enviados por sus familias a vivir con parientes o amigos en terceros países. Los

niños también pueden ponerse en movimiento porque son forzados a ello, como en los casos en que se convierten en presa de la delincuencia organizada transnacional y las redes de explotación infantil o son enviados por sus familiares a buscar trabajo en el extranjero para remitir a casa parte de sus ingresos.

41. El Relator Especial expresa su preocupación, en particular, por la situación de los niños en movimiento sin compañía ni documentación y las mayores vulnerabilidades y riesgos a los que pueden verse enfrentados, entre los que cabe citar la discriminación, la violencia de carácter sexual o de otro tipo y la posibilidad de verse obligados por delincuentes u organizaciones delictivas a mendigar, traficar con drogas o prostituirse. Con frecuencia, se han puesto en conocimiento del Relator Especial casos de niños que han sido expulsados en las fronteras internacionales o internados en condiciones preocupantes desde el punto de vista humanitario, lo que pone en peligro su bienestar y su integridad física.

42. También preocupa al Relator Especial el mayor riesgo que corren estos niños de ser deportados sin que se les apliquen las medidas de protección a las que tienen derecho, especialmente las categorías más vulnerables, como las víctimas de la venta de niños o de la trata de personas que, además, reciben a menudo el mismo trato que los migrantes irregulares adultos.

43. En los párrafos 44 a 51, el Relator Especial señala una serie de problemas de derechos humanos de particular trascendencia que afectan a los niños en movimiento, especialmente a los menores que viajan indocumentados y sin compañía.

44. En consonancia con lo establecido por el Comité de los Derechos del Niño, el Relator Especial desea poner de relieve que las medidas de internamiento relacionadas con la migración que se aplican a los niños que viajan sin compañía son inadecuadas, e insta a los Estados a que dispongan medidas alternativas de internamiento y concedan prioridad a esas medidas en su legislación.

45. El Relator Especial también exhorta a los Estados a que elaboren políticas públicas que garanticen la aplicación efectiva de esas medidas alternativas por las autoridades competentes, administrativas y judiciales. Por ejemplo, cuando se dicte una orden de internamiento en relación con un niño se deberían justificar los motivos por los que no se han aplicado las medidas alternativas y se debería elegir un lugar de internamiento orientado a la protección integral del niño teniendo en cuenta que los niños no deben ser internados en prisiones o en compañía de personas adultas.

46. En opinión del Relator Especial los enfoques orientados a la protección del niño deben ser los que inspiren los objetivos y las funciones de los centros o instituciones de internamiento, y deben incluir, entre otras cosas, el disfrute del derecho a la educación, al cuidado de la salud, al ocio, a la asistencia consular, a la protección de un tutor y a la representación legal. Además, los centros de internamiento deberían estar gestionados por oficiales especializados en la protección de la infancia que hayan recibido formación acerca de los derechos de los niños.

47. El Relator Especial recomienda que los oficiales de migración reciban formación sobre los derechos del niño y la sensibilidad cultural, entre otras cosas, y que los Estados velen por que los procedimientos para la determinación de la edad satisfagan las normas nacionales y por que las personas interesadas tengan acceso a

recursos efectivos para apelar contra las decisiones relativas a la determinación de la edad. Los Estados deberían considerar también la posibilidad de garantizar a los niños el beneficio de la duda en los procedimientos de determinación de la edad.

48. El Relator Especial invita asimismo a los Estados a que elaboren procedimientos normalizados para garantizar el acceso a los procedimientos de asilo a los niños migrantes no acompañados que no puedan regresar a sus países de origen por el peligro que supondría para su vida, su seguridad y libertad, y asegurar que se evalúe la situación en el país de origen o residencia habitual de los niños antes de adoptar una decisión sobre su repatriación.

49. El Relator Especial alienta la recogida de datos a nivel nacional y la preparación de estudios e investigaciones sobre los niños no acompañados o separados de sus padres e insta a los Estados a que sigan a este respecto las orientaciones formuladas en la Observación general núm. 6 del Comité de los Derechos del Niño para la protección de los derechos de los niños migrantes no acompañados o separados de sus padres.

50. El Relator Especial alienta a los servicios consulares a que sigan velando por el respeto de los derechos del niño en el contexto de la repatriación de los niños migrantes e invita a los Estados a que concierten acuerdos bilaterales y multilaterales basados en las normas y reglas internacionales vigentes y a que intensifiquen la cooperación en el plano regional para proteger a los niños migrantes, especialmente los que no van acompañados, incluso en cuestiones relacionadas con la repatriación en condiciones de seguridad, la lucha contra la trata, la explotación sexual y el contrabando y la asistencia a las víctimas.

51. El Relator Especial alienta a que se establezcan y pongan en marcha servicios y programas institucionales encaminados a prestar un apoyo y una protección globales a los niños migrantes, especialmente a los no acompañados, incluidos medios para detectar a los que necesitan de la protección internacional. Entre los servicios relacionados con la protección deberían figurar el acceso a la alimentación, la salud y el asesoramiento jurídico; la asistencia para su regreso a su comunidad de origen; la formación profesional y vocacional; y la búsqueda de soluciones duraderas en el caso de los niños refugiados. El Relator Especial recomienda asimismo que en los programas de protección se incluyan la sensibilización y la formación acerca de la salud sexual y reproductiva para tratar los traumas psicológicos.

#### **4. La situación de los niños en los países de destino**

52. El Relator Especial observa la amplia variedad de situaciones en que pueden encontrarse los niños en los países de destino. Ejemplos de esas situaciones son las de los hijos de los trabajadores migrantes, los niños de origen migrante irregular que no han sido inscritos en ningún registro civil, los niños indocumentados que se hallan fuera del Estado en que residen habitualmente y los niños que, al haberseles denegado la condición de refugiado, pasan a la clandestinidad y se convierten en migrantes irregulares.

53. El Relator Especial desea recordar a los Estados que los niños que sean víctimas de la delincuencia organizada transnacional no deberán considerarse delincuentes o migrantes irregulares, sino víctimas que tienen derecho a unas medidas adecuadas de protección y asistencia. Los instrumentos jurídicos aplicables

al caso, como el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y los dos protocolos que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional contienen disposiciones similares en que se destaca que los Estados partes deben tomar medidas apropiadas para proteger los derechos e intereses de los niños víctimas de esas prácticas y adoptar procedimientos que tengan en cuenta sus vulnerabilidades y necesidades especiales.

54. El Relator Especial ha encontrado dos esferas en que los Estados deben intensificar en general sus esfuerzos para ofrecer respuestas basadas en los derechos para proteger a los niños en los países de destino. La primera guarda relación con la protección general de los niños afectados por la delincuencia organizada transnacional. La segunda guarda relación con el pleno disfrute de los derechos humanos por los niños de origen migrante.

55. La primera esfera abarca “zonas grises” en relación con la protección general de los niños afectados por la delincuencia organizada transnacional. Por ejemplo, la clasificación de un menor como víctima de la trata supone en algunos casos obstáculos adicionales para la migración del niño en la frontera o la repatriación forzosa del niño a su lugar de origen, sin tener en cuenta su opinión acerca de ese regreso, en proporción a su edad y madurez, como se establece en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, la caracterización de los traficantes como delincuentes se hace a veces de una manera que menoscaba o vulnera los derechos del niño, por ejemplo, cuando la protección del niño que ha sido víctima depende de que acceda a testificar contra los traficantes ante un tribunal.

56. Preocupa al Relator Especial la situación de los niños que nacen y viven en países a los que sus madres han sido trasladadas como víctimas de la trata, especialmente cuando se teme fundadamente que los traficantes tomen represalias contra ellos y cuando los niños quedan atrás porque sus madres se encuentran bajo custodia policial o en centros de internamiento de resultas de redadas realizadas por la policía o los servicios de inmigración.

57. La segunda esfera en que los Estados deben mejorar la protección se refiere a los niños de origen migrante. Los niños incluidos en esa categoría no corresponden necesariamente a la definición de niños migrantes, sino que se ven afectados por los antecedentes migratorios de sus padres o familiares.

58. En relación con la protección efectiva de los niños migrantes, preocupan profundamente al Relator Especial la migración irregular y su tipificación como delito. Cuando se la ha tipificado, la migración irregular ha demostrado ser un elemento disuasorio, por ejemplo, de la inscripción de los niños en el registro de nacimiento, porque inmigrantes irregulares o indocumentados normalmente tienen miedo de ser detenidos o deportados y por eso intentan evitar todo contacto con las autoridades locales. Los obstáculos o la negativa a inscribir los nacimientos en los correspondientes registros tienen graves consecuencias. Además, el Estado debe impedir las situaciones de apatridia, de conformidad con el artículo 1 de la Convención para reducir los casos de apatridia.

59. El Relator Especial desea señalar a la atención de los Estados la necesidad de adoptar un enfoque de la gestión de la migración de carácter global y basado en los

derechos, ya que las políticas sobre migración pueden tener un efecto directo en el disfrute de los derechos humanos de los niños. Las políticas que no ofrecen cauces legales para la regularización de los migrantes irregulares y que prohíben el acceso de los migrantes irregulares (adultos) al empleo pueden afectar también al nivel de vida de los niños. En consecuencia, en las políticas sobre migración debería tenerse en cuenta el efecto que pueden tener en el disfrute por los migrantes de los derechos humanos. A ese respecto, el Relator Especial desea destacar que las políticas de regularización constituyen un buen ejemplo de prácticas encaminadas a fortalecer la cohesión y la integración social, velar por los derechos humanos de los migrantes y alcanzar determinados objetivos de los Estados, como la seguridad social, la cobertura de la atención pública de la salud y la integración social. Las medidas de regularización deberían beneficiar a los niños no acompañados y a los que viven con sus familias, y deberían tener la flexibilidad necesaria para mejorar la integración social de los migrantes y facilitar el acceso a los derechos fundamentales, incluido el derecho a buscar y obtener un empleo.

## **B. Buenas prácticas**

60. En el desempeño de su mandato, el Relator Especial ha encontrado una serie de iniciativas, actividades y políticas gubernamentales y de la sociedad civil que reflejan su compromiso con el disfrute de los derechos humanos en el contexto de la migración. El Relator Especial desea destacar algunos ejemplos centrados en los derechos humanos de los migrantes, en particular los derechos del niño. Los ejemplos reseñados no constituyen una relación completa. No obstante, el Relator Especial considera también importante intercambiar más información sobre la forma en que los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones internacionales y regionales de todo el mundo tratan de promover el respeto de los derechos humanos de los migrantes en todo el proceso migratorio, a fin de ayudar a los Estados a subsanar las deficiencias existentes en las políticas y medidas de protección a todos los niveles.

### **Intensificación de la cooperación entre los países de origen y de destino**

61. Se ha señalado a la atención del Relator Especial la cuestión de la migración de los profesionales de la salud como un grave impedimento para la prestación de servicios de atención de la salud a la población que permanece en las comunidades caracterizadas por altos niveles de migración. Ese fenómeno ha afectado también a la prestación de servicios de cuidado de salud a los niños en algunos países de origen. A ese respecto, el Relator Especial acoge con agrado los esfuerzos de algunos países de destino por transformar los problemas que la migración supone para los países de origen en oportunidades para la cooperación. Un buen ejemplo es el proyecto experimental “Migración y desarrollo para África”, puesto en marcha por la oficina de Helsinki de la Organización Internacional para las Migraciones con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, mediante el cual se fomenta el retorno, con carácter temporal, de profesionales calificados de origen somalí a Somalilandia y Puntlandia para prestar asistencia y compartir sus conocimientos con las autoridades sanitarias, las organizaciones de la sociedad civil, los hospitales y las universidades locales.

62. Se ha informado al Relator Especial de los esfuerzos bilaterales desplegados para fomentar en los países de destino el aprendizaje de la lengua de herencia entre

los niños migrantes y los niños de origen migrante, como sucede en los Estados miembros de la Unión Europea, donde ese tipo de acuerdos bilaterales se contemplan en la Directiva 77/486/CEE. El Relator Especial acoge con satisfacción esta iniciativa.

#### **Intensificación de la cooperación entre los países de origen y las comunidades en diáspora**

63. El Relator Especial acoge complacido los esfuerzos y las iniciativas emprendidos por los países de origen para intensificar la cooperación con las comunidades en diáspora, como es el caso de Etiopía donde, en 2008, el Gobierno creó la Dirección Etíope para Asuntos de Expatriación y las oficinas de coordinación de la diáspora dependientes, respectivamente, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Creación de Capacidad, con miras a aumentar la protección otorgada a la comunidad etíope en diáspora.

64. El Relator Especial encomia asimismo los esfuerzos realizados por los gobiernos para promover la contribución de los emigrantes cualificados al desarrollo de sus países de origen. Es el caso de Albania, donde, con la ayuda del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se ha creado una base de datos para el “rescate de cerebros” a fin de permitir a los emigrantes cualificados contribuir en diferentes esferas, como el ámbito universitario y el sector privado, entre otros.

#### **Sensibilización de los migrantes potenciales acerca de los derechos humanos**

65. El Relator Especial acoge con interés las iniciativas emprendidas conjuntamente por los gobiernos, la sociedad civil y las organizaciones intergubernamentales para prestar asistencia e informar a los migrantes potenciales. Por ejemplo, en Colombia se inauguró, en diciembre de 2008, el primer Centro de Ayuda e Información para Migrantes Internacionales, con sede en Bogotá, con el fin de promover la regulación y dignificación de la migración mediante el suministro de información y la prestación de asesoramiento técnico, entre otras cosas, acerca de los derechos de los migrantes y las posibilidades de protección a su alcance dentro y fuera de Colombia. El Centro forma parte de un proyecto experimental gestionado por la Organización Internacional para las Migraciones y la Confederación General del Trabajo, con el apoyo del Ministerio de Protección Social.

#### **Fortalecimiento de la función de las instituciones nacionales para los derechos humanos en la protección de los derechos humanos de los migrantes**

66. El Relator Especial acoge con agrado el importante aumento de las iniciativas emprendidas por las instituciones nacionales para los derechos humanos a fin de proteger los derechos humanos de los migrantes. Así, en la región de Asia y el Pacífico, se ha puesto en marcha un plan de acción para estas instituciones a fin de garantizar la cooperación en la lucha contra la impunidad de los responsables de la trata de personas. Asimismo, en el marco de estas instituciones se han establecido centros de enlace y unidades especiales para las cuestiones relativas a la migración, los refugiados y los desplazados.

67. El Relator Especial encomia la iniciativa puesta en marcha en 2008 en Asia por las instituciones nacionales de derechos humanos de la República de Corea para elaborar una serie de directrices destinadas, entre otras cosas, a velar por la protección de los derechos de los migrantes en las sociedades multiculturales, que abarcan estrategias tales como campañas en pro de la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; y la elaboración y el fomento de medidas para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los migrantes, en particular de los indocumentados y en situación irregular. El Relator Especial también acoge con agrado la iniciativa de las instituciones nacionales para los derechos humanos de Indonesia, Malasia, Tailandia y Filipinas destinada a poner en marcha un proyecto conjunto de investigación a fin de examinar las principales preocupaciones de los trabajadores migrantes en la región y formular recomendaciones adecuadas a los gobiernos.

#### **Acceso de los migrantes a la atención sanitaria, con independencia de su estatus migratorio**

68. Se ha informado al Relator Especial de algunos progresos realizados en la protección de los niños migrantes, en particular en lo referente a la ampliación de la cobertura sanitaria y los servicios de atención con independencia del estatus migratorio de los interesados. Una buena práctica documentada por el Relator Especial en relación con el derecho a la salud es el caso de Suecia, donde los niños indocumentados reciben la misma asistencia sanitaria que los niños residentes.

69. El Relator Especial también acoge con agrado el hecho de que algunos Estados de la región de América Latina, entre ellos el Uruguay (ley 18.250, art. 9) y la Argentina (ley 25.871, art. 7), hayan prohibido por ley la denegación de los servicios de atención sanitaria a los migrantes irregulares.

#### **Igualdad de acceso a la educación para los niños migrantes**

70. El Relator Especial acoge con agrado, además, los esfuerzos realizados por los países de destino para fomentar la igualdad en el acceso a la educación de los niños migrantes. Por ejemplo, en algunos países desarrollados, como el Japón, los niños migrantes, independientemente de su estatus migratorio, pueden matricularse gratuitamente en las escuelas públicas. También se ha adoptado esta medida en el Uruguay (ley 18.250, art. 11) y la Argentina (ley 25.871, art. 8).

#### **Inclusión de la protección de los niños que han quedado en el país de origen en las leyes, las políticas y los programas**

71. El Relator Especial elogia las iniciativas emprendidas por algunos Estados para incluir la protección de los niños que se quedan en el país de origen tras la migración de sus familiares en las leyes, políticas y programas nacionales. Cabe destacar el ejemplo de Rumania donde, en respuesta a pedidos cursados por organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación y las autoridades locales, la Administración Nacional para la Protección de los Derechos del Niño instauró un proceso para identificar a los niños cuyos padres se habían ido a trabajar en el extranjero desde 2006 y realizar un seguimiento permanente de su situación. Asimismo, en virtud del decreto núm. 219 de 2006, las autoridades locales son responsables por la detección de casos de niños que han quedado atrás, y los padres

que viajan al extranjero con contratos de trabajo tienen la obligación de notificar a las autoridades locales su intención de abandonar el país y comunicarles quién quedará a cargo de sus hijos.

### **Inclusión de los niños migrantes en los servicios prestados en la primera infancia**

72. El Relator Especial elogió las medidas adoptadas por una serie de países integrantes de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, incluidos Alemania y el Canadá, para asegurar que los niños migrantes se beneficiaran de servicios para la primera infancia dirigidos a fomentar las capacidades de los niños en general, al tiempo que también se abordan cuestiones concretas, como las aptitudes lingüísticas de los niños que tienen pocas oportunidades de hablar el idioma local en el seno de su familia o en sus vecindarios.

## **C. Principales problemas**

73. En los siguientes párrafos se describen algunas de las observaciones y recomendaciones del Relator Especial con respecto a algunos de los principales problemas existentes en el ámbito de los derechos humanos en el contexto de la migración, con particular énfasis en la protección de los niños.

### **Lucha contra la discriminación, la xenofobia y la intolerancia conexas contra los migrantes**

74. El Relator Especial desea destacar la relación existente entre los ataques motivados por la xenofobia y el racismo contra los migrantes y su condición de no nacionales. En muchos casos, no hay vías legales para la migración, lo que conduce a la migración irregular y a menudo produce respuestas sociales hostiles hacia los migrantes. El aumento de esas respuestas a consecuencia de la crisis financiera mundial debería tomarse como una advertencia de que los brotes de xenofobia pueden estar aumentando.

75. El Relator Especial también desea referirse al problema de la discriminación, que en algunos casos aparece en escena también cuando las condiciones que rodean una migración laboral están circundadas de situaciones de abuso, no sólo por parte de las personas o empresas de la delincuencia organizada, que venden documentos a los posibles migrantes, sino también de los empleadores o empresarios que, para no pagar el seguro social o los impuestos adecuados en sus países, contratan mano de obra indocumentada, llamada “ilegal” por las autoridades migratorias, criminalizando o penalizando a la víctima, con lo que quedan impune tanto los agentes del tráfico de migrantes, como los empleadores que se benefician de la desprotección jurídica, social y económica con los migrantes no documentados.

76. El Relator Especial recuerda la necesidad de abordar de forma seria y profunda la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia conexas, que están afectando negativamente el disfrute de los derechos humanos por los migrantes. Además, el Relator Especial alienta a los gobiernos, especialmente de los países de tránsito y de destino, a que promuevan una mayor armonía, tolerancia y respeto entre los migrantes, los solicitantes de asilo, los refugiados y el resto de la sociedad, con miras a evitar los actos de racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia dirigidos contra los migrantes.

77. El Relator Especial también insta a los Estados a que consideren la posibilidad de aplicar de la Declaración y Programa de Acción de Durban, al igual que el documento final de la Conferencia de Examen de Durban.

### **Criminalización de la migración irregular**

78. El Relator Especial observa que varios países siguen considerando que las infracciones de la legislación sobre migración constituyen un delito (por ejemplo en casos de entrada irregular, carencia de permiso de residencia, utilización de un permiso de residencia caducado o entrada no autorizada después de haberse adoptado una decisión de deportación y prohibición de regresar) y está profundamente preocupado por su impacto nocivo, particularmente en los niños, dado que en la mayoría de los países las leyes migratorias no tienen en cuenta los derechos de los niños. Por ese motivo, el Relator Especial desea destacar que la criminalización de la migración irregular lleva a la violación de los derechos humanos y recuerda las recomendaciones que ya ha formulado respecto de esta cuestión, en que alienta a los Estados a que consideren la migración irregular una infracción administrativa y no un delito penal, con lo que se invertiría la tendencia hacia una mayor criminalización.

79. El Relator Especial desea destacar que la criminalización de los migrantes indocumentados por el delito de encontrarse en un país sin los documentos adecuados los hace vulnerables a posibles actos de racismo o xenofobia en las sociedades de los países en cuestión. La sociedad distorsiona su situación, los considera “delincuentes” y rápidamente los relaciona con la delincuencia organizada, incluidos el tráfico de drogas y el robo. La condición de indocumentados hace vulnerables a muchos migrantes al punto que son presa fácil de las redes delictivas.

80. El Relator Especial desea señalar a la atención de la Asamblea General y la comunidad internacional el peligro de este tipo de reacciones, no solo para los migrantes, sino también para las sociedades que los reciben, donde las pautas de conducta individual y grupal que se están estableciendo tendrán un efecto negativo en la crianza de los niños, que reciben esos modelos xenófobos de los adultos y de sectores discriminadores de la sociedad. Por ende, el Relator Especial sugiere que los Estados que siguen castigando la migración irregular con penas de prisión revisen y reformen sus leyes sobre migración y despenalicen la migración irregular.

### **Regreso y reintegración sostenibles**

81. El Relator Especial subraya la importancia de asegurar la reinserción de los migrantes que retornan a sus países, ya sea de manera voluntaria o involuntaria, y alienta a que se elaboren y ejecuten programas para el regreso y la reinserción sostenibles de los niños, incluidas medidas alternativas al regreso que redunden en el interés superior del niño.

82. El Relator Especial sugiere que los programas de reinserción tengan en cuenta los aspectos sociales y humanos de la migración, incluidos los efectos psicológicos del desarraigo, las dificultades de la reinserción en el mercado de trabajo y los problemas relacionados con la existencia de deudas en el país de origen, y recomienda la elaboración de amplios programas de reintegración en que participen los migrantes, sus familiares, los gobiernos y la sociedad civil en general.

83. El Relator Especial alienta a los gobiernos a que aumenten las medidas para aplicar sistemas de inscripción para sus ciudadanos migrantes y para supervisar su retorno. A su vez, esto ayudaría a supervisar la situación de los niños que han quedado atrás, permitiría evaluar los problemas a que se enfrentan los migrantes que retornan al país de origen y formular estrategias adecuadas para facilitar su integración social y económica.

#### **Deportación de niños**

84. El Relator Especial expresa su preocupación por la protección de los derechos humanos de los niños que están sujetos a la deportación y desea hacer hincapié en la importancia que reviste el respeto del interés superior del niño en esos procedimientos.

85. El Relator Especial invita a los Estados a tener en cuenta el principio de no devolución de los niños no acompañados, en virtud del cual los niños sólo deben ser repatriados si ello redundaría en su interés, es decir, con el objeto de contribuir a la reunificación familiar y con las debidas garantías procesales. El Relator Especial señala que para hacer realidad la aplicación de ese principio habría que adoptar políticas públicas y establecer un marco jurídico en los países de origen y de destino. A ese respecto, el Relator Especial lamenta que, en virtud de la directiva de la Unión Europea sobre la devolución (2008/115/EC), recientemente adoptada se autorice la deportación de niños migrantes en el mismo sentido que los adultos (art. 10), a pesar de concedérseles algunas medidas específicas de protección. No se hace distinción en cuanto a la naturaleza de la deportación, que en ambos casos adopta un “enfoque de castigo” en lugar del “enfoque de protección” en el que han hecho hincapié el Comité de los Derechos del Niño y otros mecanismos e instituciones de derechos humanos a nivel mundial y regional.

86. El Relator Especial desea destacar además que también se necesitan mecanismos para velar por los derechos y las perspectivas de los niños en los procesos de deportación de sus padres (a causa de su estatus migratorio), especialmente su derecho a ser oídos. Aunque los Estados tienden a tener en cuenta los derechos de los adultos implicados en esos procedimientos (incluido el derecho a que la familia permanezca unida), no hay un mecanismo específico que tenga en cuenta los derechos de sus hijos.

#### **Detención de niños por cuestiones migratorias**

87. El internamiento de niños por motivos relacionados con la migración no debería justificarse por el mantenimiento de la unidad familiar (por ejemplo, el internamiento de los niños con sus padres cuando todos ellos son migrantes irregulares). Como el UNICEF y otros expertos han afirmado, el internamiento de un niño nunca podrá hacerse en aras de su interés superior. En consecuencia, la utilización ideal de un enfoque basado en los derechos entrañaría la adopción de medidas alternativas para toda la familia; por lo tanto, los Estados deberían elaborar políticas para alojar a toda la familia en lugares alternativos a los centros de internamiento en régimen cerrado.

88. Algunos países hacen distinciones entre los niños (por ejemplo, los mayores de 12 años) en cuanto a la política de internamiento. En esos casos, los niños mayores de 12 años pueden ser internados, mientras que los menores de 12 años se ponen al cuidado de centros de protección de la infancia. Esa práctica debe considerarse una

interpretación ilícita del artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, no debe tratarse a los adolescentes como adultos.

#### **Doble victimización de las personas sometidas a la trata de seres humanos**

89. El Relator Especial observa con pesar que en algunas circunstancias las víctimas de la trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, se enfrentan a una doble victimización. El Relator Especial ha recibido información sobre personas que fueron víctimas de la trata y luego fueron acusadas de ingresar ilegalmente al país o de falsificar documentación, sin que se hubiera tenido en cuenta su condición de víctimas de la delincuencia organizada transnacional.

90. El Relator Especial desea subrayar que los Estados deberían ofrecer asistencia a las víctimas de la trata, independientemente de que cooperen o no en los procedimientos judiciales e invita a los Estados a reforzar las medidas para mejorar los procesos de identificación de las víctimas y los correspondientes mecanismos de remisión, incluida la remisión a sistemas de solicitud de asilo, cuando corresponda.

91. El Relator Especial alienta a los Estados a asegurar la aplicación de las normas internacionales y de un enfoque basado en los derechos humanos para la protección de las víctimas, teniendo en cuenta una perspectiva de género y las necesidades especiales de los niños. Un enfoque basado en los derechos humanos para la protección de las víctimas incluye, entre otras cosas, el acceso a una gama de servicios de asistencia, el otorgamiento de un período de reflexión, el acceso a indemnización, la posibilidad de obtener residencia temporal o permanente y la no responsabilidad de las víctimas por la participación en actividades ilegales como resultado de su condición de víctimas de la trata.

## **IV. Conclusiones y recomendaciones**

92. **Asegurar que todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, disfruten de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente en todas las etapas del proceso migratorio debería ser el principio rector de la gobernanza de la migración. A pesar del avance realizado aún resta mucho por hacer para asegurar el disfrute de los derechos humanos de los migrantes.**

93. **Como se ha indicado a lo largo del presente informe, existe una serie de cuestiones preocupantes que merecen una mayor atención, un esfuerzo de cooperación y respuestas en que se tengan en cuenta la protección y los derechos humanos. En vista de lo anterior, el Relator Especial desea realizar una serie de recomendaciones generales para que se las examine y se adopten medidas al respecto.**

94. **Los Estados deberían promover y proteger efectivamente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, especialmente los de las mujeres y los niños, independientemente de su estatus migratorio, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y las normas internacionales de derechos humanos.**

95. **Los Estados que aún no lo hayan hecho deberían incorporar en sus legislaciones y políticas nacionales, así como en sus acuerdos bilaterales y**

regionales para la gestión de la migración, los marcos jurídicos aplicables respecto de los derechos humanos, la protección del niño, la protección de los trabajadores migrantes y sus familiares, la protección de las personas que solicitan asilo y los refugiados, la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y la eliminación de las formas contemporáneas de esclavitud.

96. Los Estados deberían examinar sus leyes y políticas nacionales y regionales para armonizarlas con el marco jurídico internacional para la protección de los derechos humanos de los migrantes, prestando especial atención a la protección de los derechos del niño. Las leyes y políticas de inmigración deberían incluir disposiciones concretas dirigidas a proteger los derechos del niño en el contexto de la migración y a satisfacer sus necesidades concretas en circunstancias relacionadas con la migración.

97. Los Estados deberían asegurar la protección del niño en todas las circunstancias relacionadas con la migración independientemente del estatus migratorio del niño o de sus familiares y asegurar que el interés superior del niño sea su consideración fundamental en todas las iniciativas y medidas relacionadas con la migración respecto de los niños en todos los niveles.

98. Se alienta a los Estados a que tengan en cuenta los efectos de la migración en los niños al elaborar y aplicar los marcos de desarrollo nacional, las estrategias de reducción de la pobreza, los planes de acción en materia de derechos humanos y los programas y estrategias para la educación en materia de derechos humanos y la promoción de los derechos del niño.

99. También se alienta a los Estados a que adopten y elaboren políticas y programas encaminados a corregir las importantes deficiencias que aún subsisten en las políticas sociales y otros ámbitos en los que la protección de los derechos humanos de los migrantes, en general, y la protección de los niños migrantes, en particular, todavía no se ha incorporado.

100. En el contexto de la actual crisis económica, los Estados deberían prestar particular atención a la prevención de los abusos de los derechos humanos de los migrantes y evitar restricciones indebidas a la migración laboral. Todos los interesados deben seguir realizando un esfuerzo decidido para poner fin a las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y seguir mostrando su determinación de resolver la cuestión.