

Migración y derechos humanos

MEJORAMIENTO DE LA GOBERNANZA BASADA EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL



**NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS**
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

Nota

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Fotos portada:

Trabajador migrante mexicano en el sector de la restauración

© Fotolia / M. Hayward

Campamentos jordanos acogen a miles de refugiados transfronterizos sirios

Mafraq (Jordania), diciembre de 2012

© UN Photo / Mark Garten

Miles de retornados del Sudán del Sur llegan a Juba

Juba (Sudán del Sur), noviembre de 2011

© UN Photo / Isaac Billy

Migración y derechos humanos

**MEJORAMIENTO DE LA GOBERNANZA
BASADA EN LOS DERECHOS HUMANOS
DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL**

Con objeto de incitar mayor atención en los derechos humanos de los migrantes durante el período previo y posterior a la celebración del Diálogo de Alto Nivel de 2013, el Secretario General encomendó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en consulta con el Grupo Mundial sobre Migración (GMG) y otros asociados del sistema de las Naciones Unidas, la redacción de un informe conciso y analítico sobre la migración y los derechos humanos. El presente informe se ha elaborado de acuerdo con ese mandato. La Oficina del Alto Comisionado desea expresar su agradecimiento al Sr. Paul de Guchteneire por su ayuda en la redacción del presente informe así como a todos los expertos de los organismos del GMG y demás organizaciones por sus valiosas observaciones. Para una descripción de los mandatos y de la labor de las 28 organizaciones de las Naciones Unidas y entidades internacionales conexas que colaboran en las cuestiones relativas a la migración internacional, véase "Migración internacional y desarrollo: contribuciones y recomendaciones del sistema internacional", una publicación de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones para la Coordinación, bajo la coordinación del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (Ginebra, 2013). Véase también el Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (A/68/283) para la Asamblea General, del 7 de agosto de 2013, que ofrece una visión de conjunto de la gobernanza de la migración a escala mundial y en el que se estudia la necesidad de un marco institucional fortalecido basado en los derechos humanos.



Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo
Asamblea General, Naciones Unidas
(Nueva York, septiembre de 2006)

© UN Photo / Marco Castro



© UNHCR / A. Duclos



© Cliford/Matira



© UNHCR / Phil Belton

ÍNDICE

Página

1. Introducción	7
Migración y derechos humanos	8
Gobernanza de la migración basada en los derechos humanos	9
2. Gobernanza de la migración y los derechos humanos en las Naciones Unidas: marco jurídico y normativo	14
3. Gobernanza de la migración y los derechos humanos en las Naciones Unidas: marco institucional	22
Los derechos humanos y la migración en el Sistema de las Naciones Unidas	26
Grupo mundial sobre migración	28
4. Gobernanza de la migración internacional: hacia un enfoque basado en los derechos humanos	32
A) Establecimiento y vigilancia de las normas	32
B) Plataforma para promover el diálogo y la cooperación.....	33
C) Prestación de servicios y asistencia técnica.....	35
D) Desarrollo de la base de conocimientos sobre la migración y los derechos humanos: reunión de datos e indicadores	36
Lagunas y desafíos.....	36
5. Conclusiones y recomendaciones	42
Anexo 1	
Declaraciones, directrices y principios pertinentes para los derechos humanos de los migrantes.....	44
Anexo 2	
Esquema del marco institucional de la migración en el sistema de las Naciones Unidas y principales plataformas de gobernanza sobre la migración y los derechos humanos	45
Anexo 3	
Principales mensajes del sistema de las Naciones Unidas sobre migración.....	46



Migración y derechos humanos

MEJORAMIENTO DE LA GOBERNANZA BASADA EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL



Frente a la hambruna, miles de somalíes huyen a los campamentos de refugiados de Etiopía. Dollo Ado (Etiopía), agosto de 2011

© UN Photo / Eskinder Debebe

1. Introducción

El Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de 2013, convocado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ofrece una oportunidad clave para abordar exhaustivamente las dimensiones de derechos humanos de la migración a escala internacional y promover una cooperación y coherencia más eficaces entre los Estados, las organizaciones internacionales, los actores de la sociedad civil y demás partes interesadas. Además, se celebra en un momento importante del proceso de preparación de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015, y supone una ocasión fundamental para consolidar firmemente el debate sobre la migración internacional y el desarrollo en el marco de los tres principios de la agenda, esto es: *derechos humanos, igualdad y sostenibilidad*.¹

En 2012, la Asamblea General solicitó a los Estados Miembros, al sistema de las Naciones Unidas, a las organizaciones internacionales, a la sociedad civil y a todas las instancias pertinentes, en especial a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes y al Grupo Mundial sobre Migración, que velaran por que en el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de 2013, se “analice el vínculo entre la migración y el desarrollo de una manera equilibrada e integral que incluya, entre otras, la perspectiva de derechos humanos” (A/RES/67/172).

El presente informe resumido tiene como objeto estudiar la importancia de integrar el marco de derechos humanos y un enfoque basado en los derechos humanos en la estructura institucional mundial sobre la migración. El informe permitirá identificar las plataformas de gobernanza existentes sobre la migración y los derechos humanos y explorar las posibles orientaciones futuras en ese sentido. En vista de las importantes plataformas de gobernanza que existen a nivel regional, local, nacional y bilateral, en el presente análisis se prestará especial atención a las plataformas de gobernanza a nivel internacional dentro del sistema de las Naciones Unidas.

La circulación de las personas entre países es parte integral de un mundo en proceso de globalización;

con más de 215 millones de migrantes internacionales, que en la actualidad residen fuera de su país de origen, la migración es también una respuesta a las crecientes desigualdades a nivel mundial.² Ante mayor escala, alcance y complejidad de la migración internacional, los Estados y demás interesados han cobrado cada vez más conciencia de la necesidad de entablar un diálogo internacional para abordar las cuestiones relativas a la migración y para mejorar la gobernanza de la migración internacional.

La movilidad de las personas a través de las fronteras internacionales se remonta a la creación de las propias fronteras, y la vulnerabilidad de los no nacionales no es un fenómeno reciente. Aunque muchos migrantes se desplazan para aprovechar las crecientes oportunidades, por elección genuina, libre y fundada, muchos otros se ven obligados a desplazarse debido a la pobreza, a la falta de un trabajo decente, a la exclusión social, la violencia generalizada, la persecución, las violaciones de los derechos humanos, los conflictos armados, la xenofobia y la degradación del medio ambiente. Ante la ausencia de suficientes oportunidades de migración en condiciones regulares, los migrantes pueden verse obligados a recurrir a los canales irregulares de migración, entre ellos, solicitar los servicios de traficantes de personas o incluso caer en manos de estos. Se puede denegar el acceso a territorios o procedimientos a aquellos que soliciten asilo. Los migrantes pueden encontrarse desamparados en tránsito, sin posibilidad de avanzar, a menudo sometidos a una detención prolongada. En el lugar de destino, si bien muchos migrantes pueden vivir y trabajar en condiciones de seguridad y dignidad, muchos otros hacen frente a la violencia, el abuso, la discriminación, la xenofobia y la explotación en el lugar de trabajo y en su vida privada, social, cultural y pública.

² El término “migración” empleado en el presente informe alude exclusivamente al fenómeno de la migración internacional, en contraste con la migración interna o el desplazamiento interno. No existe ninguna definición universalmente válida de “migrante internacional”; en este término amplio, cabe citar, entre otros, a los trabajadores migratorios, los migrantes en situación irregular, los solicitantes de asilo y los refugiados, los apátridas, las víctimas de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, advirtiendo al mismo tiempo que muchas de estas categorías de personas se encuentran bajo la protección de marcos jurídicos internacionales específicos. Véase más información infra, y también la publicación “International Migration and Human Rights” (Migración Internacional y Derechos Humanos) del Grupo Mundial sobre Migración (GMMG), 2008, págs. 7-12.

¹ Equipo de tareas del sistema de las Naciones Unidas sobre la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015: “El Futuro que Queremos para Todos”, Informe para el Secretario General, Nueva York, junio de 2012, pág. 23.

MIGRACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

En el contexto de la globalización, la migración ofrece oportunidades pero también plantea importantes desafíos en cuanto a la vulnerabilidad y discriminación. En el caso en que los migrantes no tuvieran acceso a los derechos humanos, su capacidad para beneficiarse de la migración se vería comprometida, al igual que su posible contribución al desarrollo de las sociedades en las que viven o con las que mantienen algún vínculo. La protección de los derechos humanos es importante a los fines de fomentar la inclusión e integración social de los migrantes, para que lleven vidas económicamente productivas, así como culturales y sociales prósperas. De acuerdo con lo señalado por el Grupo Mundial sobre Migración (GMG): “La protección de estos derechos [humanos] no es solo una obligación legal; es, además, una cuestión de interés público que está intrínsecamente relacionada con el desarrollo humano.”³

La migración es un fenómeno económico y social importante, una “megatendencia”, así como un proceso humano fundamental que incluye la circulación, a menudo precaria, de personas. La interacción entre estos dos aspectos de la migración puede plantear desafíos en el marco de la gobernanza de la migración a escala mundial. Solo en el entendimiento de los derechos humanos podrá la migración satisfacer su potencial como promotor de desarrollo, tanto para los migrantes como para los Estados.

Si bien el objetivo de la “migración y el desarrollo” es importante, y durante años ha fomentado un aspecto del diálogo multilateral sobre la migración, no debe pasarse por alto la importancia y centralidad de la perspectiva de derechos humanos. El programa de la migración y los derechos humanos es un objetivo fundamental, crucial en sí mismo, así como en el marco de la “migración y el desarrollo”, puesto que los derechos humanos son intrínsecos a todos los seres humanos, independientemente de su valor instrumental como unidades laborales o agentes del desarrollo. Cabe recordar, en este contexto, el desafío primordial que se ha articulado en la agenda para el desarrollo después de 2015, esto

3 *Grupo Mundial sobre Migración, Declaración del Grupo Mundial sobre Migración relativa a los derechos humanos de los migrantes en situación irregular, 30 de septiembre de 2010, puede consultarse en: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10396&LangID=S>. Para mayor información sobre el Grupo Mundial sobre Migración, véase el capítulo 3.*



*Agricultura para el desarrollo: cosecha de algodón en el Sudán. Trabajadores agrícolas migrantes recogiendo algodón en el Sudán. Sudán, enero de 1976.
© UN Photo / J Mohr*

es, “asegurar que la globalización se convierta en una fuerza positiva para *todos los habitantes del mundo* de ésta y de futuras generaciones” (cursivas añadidas).⁴

GOBERNANZA DE LA MIGRACIÓN BASADA EN LOS DERECHOS HUMANOS

La gobernanza de la migración internacional puede entenderse como un proceso en el que el marco conjunto de normas jurídicas y estructuras orgánicas regulan y determinan el actuar de los Estados en respuesta a la migración internacional,⁵ al abordar derechos y obligaciones y fomentar la cooperación internacional. La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales ha señalado que: “En el ámbito de las migraciones internacionales, el gobierno cobra varias formas, entre ellas las políticas migratorias y los programas de cada país, debates y acuerdos entre Estados, foros multilaterales y procesos consultivos, actividades de organizaciones internacionales, al igual que las leyes y normas.”⁶ La gobernanza es un concepto importante en relación con la migración y los derechos humanos, en particular debido a que la migración es un fenómeno en el que participan diversos actores, entre ellos, los Estados, si bien no se limita a estos. La gobernanza permite contrapesar el concepto de “gestión”, que podría entenderse más como un control o incluso contención de la migración.

En efecto, la migración trata fundamentalmente de los migrantes y sus familias, de los cuales un porcentaje considerable vive en situación precaria

y vulnerable.⁷ Entre otras partes interesadas importantes cabe citar a las autoridades nacionales de los Estados de donde provienen, a través de los cuales se desplazan y a los que se trasladan, a las autoridades locales, organizaciones internacionales, organizaciones y procesos regionales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de migrantes, instituciones nacionales de derechos humanos, gremios, organizaciones de empleadores y el sector empresarial.

La gobernanza de la migración es una cuestión paradójica: por un lado, en muchos foros intergubernamentales se sigue tratando a este fenómeno mundial como una cuestión que se define únicamente mediante una noción restrictiva de soberanía nacional y, en la mayoría de los casos, como una cuestión de seguridad nacional. Por otro lado, en la actualidad se cuenta con una trayectoria relativamente sólida de cooperación internacional sobre una diversidad de cuestiones estrechamente vinculadas a los derechos humanos de los migrantes. Entre ellos cabe citar al régimen mundial de refugiados, la migración laboral y las iniciativas de lucha contra la trata.

La gobernanza de la migración internacional puede entenderse como un proceso en el que el marco conjunto de normas jurídicas y estructuras orgánicas regulan y determinan el actuar de los Estados en respuesta a la migración internacional, al abordar derechos y obligaciones y fomentar la cooperación internacional.

4 Informe del Equipo de tareas del sistema de las Naciones Unidas para el Secretario General: “El Futuro que Queremos para Todos”, Nueva York, 2012; puede consultarse en: http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untrreport_sp.pdf

5 Adaptado de Alexander Betts (ed.), *Global Migration Governance*, Oxford University Press, 2011.

6 Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, “Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar”, octubre de 2005, pág. 68. El Secretario General de las Naciones Unidas así como representantes de varios gobiernos establecieron, el 9 de diciembre de 2003, la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales en Ginebra. La Comisión estaba compuesta por 19 miembros, poseía autonomía y su mandato consistía en facilitar el marco para la formulación de una respuesta coherente, completa e integral a la cuestión relativa a la migración internacional. La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales concluyó su labor el 31 de diciembre de 2005. Véase el sitio web: www.gcim.org

Encarar los desafíos de la protección de los derechos humanos que suscita la migración internacional exige el esfuerzo integral de todas las partes interesadas, entre ellas, los organismos y entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). La realidad actual de la migración exige la adopción de un enfoque coordinado y global.

7 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano 2009 — Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos, Nueva York, 2009.



Cientos de personas cruzan la frontera hacia Túnez para huir de la violencia en Libia. Ras Djir (Túnez), febrero de 2011.



Dos niños de una familia de migrantes de Camboya se benefician de las actividades educativas en un centro para el desarrollo del niño, creado por la Fundación tailandesa para el desarrollo del niño en las afueras de Bangkok.

© CIFOIT / V. Morra

En virtud de su capacidad para representar y prestar apoyo a sus Estados Miembros, el sistema de las Naciones Unidas ha desempeñado ya un importante papel, si bien aún puede reforzarse, por lo que respecta a desmitificar la migración y presentar un panorama más exacto de la movilidad contemporánea, mediante la formulación de un enfoque basado en los derechos humanos de la migración y su aplicación y una plataforma para promover el diálogo y la cooperación entre los

Estados sobre cuestiones relativas a la migración. Los principios universales de los derechos humanos sientan bases comunes para todos los Estados, y las Naciones Unidas, de conformidad con su Carta, desempeñan un papel decisivo como foro sobre la cooperación internacional, entre otras cosas, por lo que se refiere a las cuestiones relativas a la migración.⁸

⁸ Tal como señala el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015: "las Naciones Unidas (...) tienen un papel fundamental normativo y convocante." Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015: "Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible", 2013, pág. 13.





*Trabajadora migrante rumana
se gana la vida como enfermera
en Italia.*

© CIFOIT / V. Morra

2. Gobernanza de la migración y los derechos humanos en las Naciones Unidas: marco jurídico y normativo

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

Artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948

En el transcurso de los últimos decenios, los Estados Miembros de las Naciones Unidas han elaborado un marco de derechos humanos, reconocido internacionalmente, que reúne un conjunto completo de instrumentos jurídicamente vinculantes y otros conexos, junto con normas no vinculantes de mejores prácticas y principios. Tal como se deja claro en el Recuadro 1, el marco jurídico y normativo que atañe a los migrantes internacionales no se encontrará en un solo tratado o mecanismo, sino más bien difundido en un valioso conjunto de instrumentos y principios y normas conexos.⁹

El Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos reivindica que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.¹⁰ En la Declaración se afirma asimismo lo siguiente: “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración” (Artículo 2). Los dos Pactos de derechos humanos conceden por igual a “todos” y a “toda persona” todos los

derechos consagrados en esos instrumentos, salvo excepciones muy escasas.¹¹

No existe jerarquía entre los derechos humanos: todos los derechos son universales, inalienables, indivisibles, interdependientes y revisten igual importancia.¹² El marco internacional de derechos humanos es igualmente claro en cuanto a que como una cuestión de principio de derechos humanos, toda persona, sin discriminación, tiene derecho a que se tengan en cuenta sus circunstancias particulares. En términos sencillos, todos los seres humanos gozan de todos los derechos humanos. Por lo demás, se han establecido algunos sistemas de protección jurídica para los grupos de no nacionales, entre ellos, refugiados, víctimas de la trata y trabajadores migratorios, a fin de abordar circunstancias particulares y vulnerabilidades específicas. No obstante, al aplicar dichos sistemas, se deberá evitar que se creen jerarquías de vulnerabilidad basadas en clasificaciones.

¹¹ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reserva a los ciudadanos el derecho a votar y participar en la dirección de asuntos públicos (artículo 25), y concede a los extranjeros el derecho a la libre circulación, siempre que se halle legalmente en el territorio de un Estado (artículo 12). Dicho esto, el Comité de Derechos Humanos ha dejado claro en la Observación General N° 15 que “un extranjero puede acogerse a la protección del Pacto, incluso respecto de cuestiones de ingreso o residencia, por ejemplo, cuando se plantean cuestiones de no discriminación, de prohibición de trato inhumano y de respeto de la vida de la familia”. CCPR, Observación General N° 15: La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, 1986, párrafo 5. Cabe destacar, asimismo, que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza a toda persona, sin discriminación, el derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio, y entrar en su propio país (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 12.2 y 12.4). En el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también se señala una excepción a la regla general de acceso equitativo y universal al afirmar que: “Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.” No obstante, cabe señalar que dicho artículo deberá interpretarse de manera restrictiva, aplicable solamente por los países en desarrollo, y alude únicamente a los derechos económicos. En el marco del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados no deberán discriminar entre nacionales suyos y los que no lo sean por lo que respecta a los derechos sociales y culturales. Por último, en el Artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma lo siguiente: 1) Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, y 2) Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

¹² Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, el 25 de junio de 1993, I (5). Puede consultarse en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument)

⁹ En el informe *International Migration and Human Rights: Challenges and Opportunities on the Threshold of the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights* (octubre de 2008, ISBN: 9780897149006) del Grupo Mundial sobre Migración, puede consultarse una descripción más detallada sobre el marco jurídico y normativo de la migración internacional.

¹⁰ En el Artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma que: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.” Tanto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se garantiza el goce de los derechos sin discriminación alguna, tal como se establece en el artículo 2 de ambos Pactos.

Recuadro 1. Visión de conjunto de los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes para la migración y los derechos humanos

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

Principales tratados internacionales de derechos humanos

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989)
- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990)
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)
- Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006)

Convenios pertinentes de la OIT

- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
- Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)
- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)
- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
- Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181)
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)
- Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189)
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)
- Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 143)

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967)

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954)

Convención para reducir los casos de apatridia (1961)

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000);
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños;
Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire

Instrumentos de pertinencia general para la migración

- Derecho internacional humanitario: Convenios de Ginebra (1949)
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963)
- Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (1974); Convenio internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos (1979)
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982)
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998)

El derecho de los derechos humanos dispone que toda persona, sin discriminación, debe tener acceso a sus derechos humanos. Los Estados tienen la obligación de velar por que cualquier diferencia en el trato entre nacionales y no nacionales, o entre distintos grupos de no nacionales, se consagre en la legislación nacional, cumpla un objetivo legítimo y por que toda manera de proceder para lograr dicho objetivo sea en sí misma proporcionada y razonable.¹³ Los Estados, en cumplimiento de sus obligaciones jurídicas, tienen el deber de respetar, proteger y velar por el cumplimiento de los derechos humanos de todos los migrantes (véase el Recuadro 2).

Por lo tanto, los Estados tienen la obligación, entre otras cosas, de combatir la discriminación, prohibir la tortura y el trato cruel e inhumano así como la detención arbitraria, velar por la disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de los servicios, y garantizar el derecho a la salud, la educación, un nivel de vida adecuado así como proteger el derecho de todos los migrantes a un trabajo decente y garantizar el acceso a la justicia, el derecho a un juicio imparcial, el derecho a un recurso efectivo, a la seguridad personal y a la libre expresión, asociación y reunión. Si bien los Estados tienen el derecho soberano de determinar sus políticas sobre migración, cabe recordar que tal derecho está restringido por las obligaciones contraídas voluntariamente por ellos en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, así como el derecho consuetudinario, entre ellas, la obligación de no devolución (en particular, la

expulsión o devolución de una persona a un país donde estaría en peligro de persecución, tortura u otras violaciones de derechos humanos graves).¹⁴

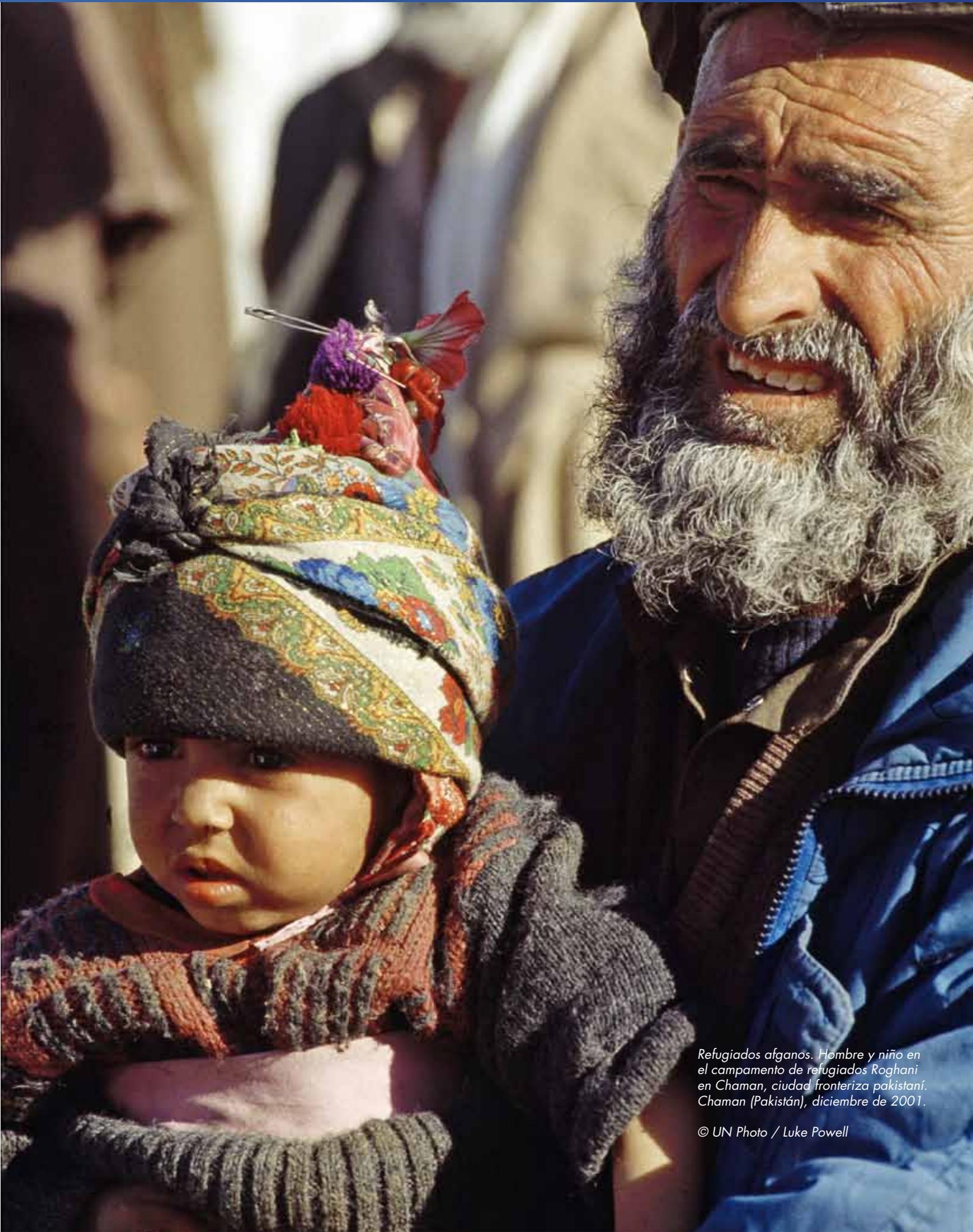
En la realidad actual, las motivaciones para desplazarse son cada vez más complejas, ya que a menudo la búsqueda de la protección se entrecruza con la búsqueda de oportunidades, y debido también a que los desplazamientos son cada vez más largos y más complicados. En 2009, en el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se señaló que “es cada vez más aceptado que su proliferación [por lo que se refiere a las clasificaciones de la migración] confunde en lugar de aclarar los procesos que subyacen a la decisión de emigrar, con posibles efectos perniciosos en las decisiones de política”.¹⁵ Si bien la movilidad humana es cada vez más global y frecuente, la distinción tradicional entre la migración voluntaria, forzada, regular o irregular, temporal, estacional o a largo plazo y permanente es cada vez menos clara. Ello se traduce a favor de un argumento mucho más convincente para abordar los derechos de todos los migrantes de manera holística, independientemente de sus razones para emigrar y de su condición jurídica, reforzando al mismo tiempo la protección que se ha creado en relación con algunos grupos específicos.

Durante muchos años, la comunidad internacional ha identificado a varios grupos de no nacionales particularmente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos en el contexto de la migración, y ha establecido normas jurídicas específicas para proteger a esos grupos. Tras la Segunda Guerra Mundial, se creó un régimen de protección internacional sólido para los solicitantes de asilo y

13 El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha dispuesto que “... la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo”. CERD, Recomendación General N° 30: Discriminación contra los no ciudadanos, octubre de 2004, párrafo 4.

14 Véase la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (artículo 3), y, por lo que se refiere a los refugiados, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (artículo 33).

15 PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2009 – Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos, Nueva York, 2009, pág. 12.



Refugiados afganos. Hombre y niño en el campamento de refugiados Roghani en Chaman, ciudad fronteriza pakistaní. Chaman (Pakistán), diciembre de 2001.

© UN Photo / Luke Powell

Recuadro 2. Respetar, proteger, cumplir: ámbito de aplicación de las obligaciones de los derechos humanos

RESPETAR



Los Estados deberán abstenerse de interferir en el goce de los derechos humanos.

Por ej., los Estados deberán abstenerse de aplicar la detención arbitraria, la tortura o la expulsión colectiva de los migrantes.

PROTEGER



Los Estados deberán evitar la violación de los derechos humanos por parte de entidades privadas o terceros.

Por ej., los Estados deberán reglamentar el funcionamiento de las agencias de empleo; sancionar a los empleadores abusivos y proteger a los migrantes contra la violencia y el abuso de los traficantes.

GARANTIZAR



Los Estados deberán adoptar medidas positivas para garantizar la realización de los derechos humanos.

Por ej., los Estados deberán consultar con los migrantes en relación con la formulación de políticas públicas pertinentes o presentar alternativas a la detención de inmigrantes.

los refugiados, que establecía medidas específicas para aquellas personas que se veían forzadas a buscar refugio en otros países por motivos de persecución.¹⁶ Asimismo, se reconoció que las víctimas de la trata necesitaban acogerse a medidas de protección específicas.¹⁷ En 1990, los Estados

En la realidad actual, las motivaciones para desplazarse son cada más complejas, ya que a menudo la búsqueda de la protección se entrecruza con la búsqueda de oportunidades.

Miembros de las Naciones Unidas aprobaron la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la cual entró en vigor en 2003. Dicha Convención fue precedida por el Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 143) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los cuales se disponían también medidas de protección específicas para los trabajadores migrantes.¹⁸ Asimismo, la Convención sobre los Derechos del Niño señala vulnerabilidades particulares de los niños en el contexto de la migración internacional.¹⁹

¹⁶ El régimen de protección de los refugiados se basa principalmente en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y en su Protocolo de 1967, y se ha elaborado también en varios instrumentos regionales, entre ellos, la Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados. Son 144 y 145 Estados Partes, respectivamente, los que han suscrito la Convención y el Protocolo.

¹⁷ La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional está complementada por el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, actualmente suscrito por 155 Estados Partes. Además, la Convención también está complementada por el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, suscrito por 136 Estados Partes.

¹⁸ A la fecha, cuarenta y seis Estados han ratificado la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, mientras que dieciocho Estados la han firmado pero aún no la han ratificado. Los Convenios de la OIT núm. 97 y núm. 143, aprobados en 1949 y en 1975, han sido ratificados por 49 y 23 Estados Partes, respectivamente.

¹⁹ Véase la Observación general N° 6 del Comité de los Derechos del Niño: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (CRC/GC/2005/6). Véase también el Informe del Día del debate general de 2012 sobre los derechos de todos los niños en el marco de la migración internacional (28 de septiembre de 2012) del Comité de los Derechos del Niño, en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/2012CRC_DGD-Childrens_Rights_InternationalMigration.pdf. La Convención sobre los Derechos del Niño es el instrumento internacional de derechos humanos con más ratificaciones (193 Estados Partes).

La elaboración de normas específicas ha permitido reforzar la protección de dichos grupos, y es fundamental garantizar y consolidar la aplicación del régimen de protección de los refugiados, la protección de las víctimas de la trata, los derechos de los trabajadores migratorios y otros regímenes similares, en razón de la situación particular de estos grupos de personas. No obstante, cabe recordar asimismo que, de ponerse en práctica de manera descoordinada y sin tener en cuenta el derecho internacional de los derechos humanos aplicable a todas las personas, tal fragmentación o compartimentación de las distintas categorías de migrantes podría ser contraproducente a los fines de garantizar los derechos humanos de todos los migrantes. Por ejemplo, una cuestión compleja relativa a los derechos de las personas que cruzan fronteras se origina en la distinción cada vez más confusa entre desplazamiento forzado y desplazamiento voluntario. Aunque, en principio, desde un punto de vista normativo pertenecen a categorías jurídicamente distintas, en la práctica los refugiados, solicitantes de asilo y migrantes (entre ellos, los migrantes en situación irregular) a menudo se desplazan y viven en espacios físicos similares y probablemente tienen necesidades de derechos humanos semejantes, por ejemplo, en relación con su derecho a la salud o a no ser detenido arbitrariamente o de forma prolongada. El principio de no devolución protege por igual a los migrantes que temen la tortura o los malos tratos tras su regreso, en particular en manos de traficantes de los cuales los Estados no protegerán o porque no recibirán un tratamiento médico que les salve la vida, y a los refugiados que temen la persecución en sus países de origen.

Además, aplicar un enfoque estricto de "clasificación" de los derechos humanos de los migrantes es complicado, en razón de la naturaleza transversal de dicha clasificación. Los trabajadores migratorios, los refugiados, las personas víctimas de la trata y los migrantes que son víctimas del tráfico ilícito pueden ser también migrantes con alguna discapacidad, niños, mujeres embarazadas y mujeres que han sido víctimas de violencia sexual y de otras formas de violencia de género, migrantes, apátridas, minorías y migrantes indígenas, personas con VIH/sida, migrantes lesbianas, gays, bisexuales y transexuales, y víctimas de la tortura. Muchos migrantes serán vulnerables o podrán exponerse a más de una situación y posiblemente habrán sido víctimas de más de un tipo de abuso. Las víctimas de violencia o de traumas, en situaciones irregulares

Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.

Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Declaración de Filadelfia, 1944

o de pobreza, pueden estar más expuestas a la discriminación y a la exclusión. Los migrantes pasarán de una a otra categoría jurídica durante su desplazamiento, sobre todo cuando los viajes migratorios sean largos y peligrosos.

Ante la realidad de la movilidad contemporánea, puede resultar difícil filtrar cuidadosamente las distintas categorías de personas. En consecuencia, si bien las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados, que garantizan los derechos humanos universales a todos los seres humanos sometidos a su jurisdicción, pueden estipularse claramente en la legislación, para muchos migrantes la realidad puede ser muy distinta. Por lo tanto, un desafío importante consiste en aplicar y supervisar eficazmente el complejo rompecabezas de normas pertinentes para la migración, a fin de garantizar la complementariedad y la coherencia.

A ello se debe que, en la actualidad, el ACNUDH, otros organismos y entidades pertinentes dentro del sistema de las Naciones Unidas, la OIM y actores de la sociedad civil promuevan un enfoque más holístico en defensa de los derechos humanos de todos los migrantes y, al mismo tiempo, reconozcan las necesidades específicas de protección que van surgiendo. El reconocimiento de la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, paralelamente a una constatación de la creciente complejidad de la migración internacional, podría contribuir a forjar un nuevo consenso sobre la cuestión relativa a la migración y a los derechos humanos. La base de ese tipo de consenso se sustenta en un enfoque basado en los derechos humanos de la migración; si bien en el marco de los derechos humanos se reivindican principios normativos fundamentales y se exige que los Estados tengan en cuenta diversas medidas para cumplir sus obligaciones, un enfoque basado en los derechos humanos ofrece orientación práctica y herramientas específicas para tal fin.



Algunos uzbekos huyen de la violencia en Kirguistán, con la esperanza de cruzar la frontera. Nariman (Kirguistán), junio de 2010.

© UN Photo / AFP



3. Gobernanza de la migración y los derechos humanos en las naciones unidas: marco institucional

El marco legal y normativo que afecta a los migrantes internacionales debe ser reforzado, implementado con mayor eficacia y aplicado de modo indiscriminado para proteger los derechos humanos y las normas de trabajo de todos los migrantes, hombres y mujeres. Al respetar las disposiciones de este marco legal y normativo, los Estados y demás actores han de abordar las cuestiones migratorias más consecuente y coherentemente.

Informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, 2005

Aunque muchos países manifiestan actualmente su interés por el diálogo y la cooperación internacionales en materia de migración, y si bien se reconoce más y más a la migración internacional como característica inherente a la globalización, resulta menos claro lo que esto significa en el marco de las normas jurídicas y las estructuras orgánicas; en otras palabras, en términos de gobernanza.

A la fecha, el régimen de la migración mundial posee una estructura jurídica e institucional compleja y a menudo fragmentada por lo que respecta al diálogo y la cooperación internacionales sobre cuestiones migratorias, y no existe ni un solo órgano mundial o marco institucional unificado con un mandato completo sobre la migración internacional. En muchos casos, esto no es sorprendente, debido al carácter pluridimensional de la migración y de su transversalidad, que afecta a numerosos aspectos diferentes de la sociedad, entre ellos, la salud, la educación, la justicia, las funciones asignadas a cada género, el bienestar, la protección social, la mano de obra y las competencias, la política demográfica, el desarrollo social y económico,

la seguridad, la identidad cultural y la vida cultural. Como fenómeno fundamentalmente humano, prácticamente todo lo relacionado con la migración es una cuestión de derechos humanos. Esta

pluridimensionalidad se refleja en las estructuras institucionales de una diversidad de ministerios públicos así como en muchas entidades del sistema de las Naciones Unidas, demás organizaciones internacionales, organizaciones regionales, el sector empresarial y la sociedad civil.

Una explicación más política de la falta de consenso en relación con la gobernanza institucionalizada de la migración a escala internacional reside en la opinión de que el control migratorio, esto es, determinar quién cruza las fronteras de un Estado y a quién se le autoriza pertenecer a la sociedad de ese Estado, es una característica prototípica de la soberanía nacional y, por lo tanto, la participación multilateral en materia de migración socavaría inevitablemente la soberanía.²⁰

No obstante ello, en años recientes se ha debatido sobre la necesidad de una gobernanza de la migración internacional más coherente y sólida, incluso en relación con los elementos de derechos humanos relativos a la migración.

La gobernanza de la migración sucede en varios niveles. A nivel nacional y local, las políticas se centran fundamentalmente en regular la inmigración y en hacer frente a los efectos económicos y sociales de la migración, entre otros, la integración de los migrantes, su trato en el lugar de trabajo y en la sociedad. Asimismo, los Estados formulan políticas encaminadas a enfrentar la importante

Como fenómeno fundamentalmente humano, prácticamente todo lo relacionado con la migración es una cuestión de derechos humanos.

²⁰ Por otro lado, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes alega que la soberanía nacional podría de hecho ser más limitada en razón de una insuficiente gobernanza de la migración a nivel mundial y un sistema escasamente regulado, con muchos actores frecuentemente competitivos. El Relator Especial ha señalado que la gobernanza de la migración a nivel mundial debería, por lo tanto, considerarse como una gobernanza que reclama soberanía y no que renuncia a ella. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (A/68/283), 7 de agosto de 2013, párrafo 90.



Après des jours perdu en mer, un bateau de migrants tunisiens atteint Lampedusa mars 2010, Lampedusa, Italie

© UN Photo / UNHCR/ Phil Behan

emigración, a fin de subsanar el impacto provocado por las personas que abandonan el país y aprovechar las ventajas económicas y sociales de las remesas y las contribuciones de la diáspora. Con objeto de abordar eficazmente los aspectos pluridimensionales de la migración, muchos Estados establecen mecanismos de coordinación entre los ministerios pertinentes y otros actores.

Además, se han concertado varios acuerdos de gobernanza de la migración a nivel bilateral y regional. A nivel bilateral, los Estados por lo general suscriben acuerdos, como la contratación de mano de obra en determinados sectores. A nivel regional, se han formulado políticas específicas para facilitar la circulación más libre de las personas en la región, con cierto grado de concesión de soberanía a un nivel de autoridad más elevado, como en el caso de las comunidades políticas y económicas regionales de la Unión Europea (UE), la Comunidad de Estados Independientes (CEI), la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS).

Tales debates sobre la migración a nivel regional han ido cobrando importancia en los últimos años, al igual que los llamamientos para garantizar la supervisión concomitante de los derechos humanos de sus actividades. Las comunidades económicas regionales actuales han sido testigo de un renovado

interés por aplicar disposiciones para la libre circulación de mano de obra y han comenzado a concentrar su atención en los efectos que tiene la migración sobre el desarrollo. La Unión Europea, por ejemplo, no solo ha adoptado medidas para la libre circulación de sus ciudadanos, sino que también ha elaborado normas de transferibilidad de la atención de la salud y pensiones para migrantes entre Estados de la Unión Europea. MERCOSUR y CARICOM también han adoptado medidas con el propósito de promover la libre circulación de sus ciudadanos. Desde fines de la década de los ochenta, diversos procesos consultivos informales sobre la migración a nivel regional han complementado los mecanismos regionales de integración económica. Dichos procesos han permitido crear una plataforma en la que los Estados pueden intercambiar información y forjar un entendimiento común, aunque han debido enfrentar desafíos en relación con la plena integración de las cuestiones de derechos humanos en sus programas, así como en relación con la participación incluyente y la transparencia.

Es importante analizar los vínculos que existen entre los procesos de la gobernanza de la migración a nivel nacional, regional y mundial, así como tener en cuenta el hecho de que los principios normativos se aplican a partir del plano mundial, para asegurar la igualdad de condiciones a escala internacional y para evitar una fragmentación de los derechos a escala regional.

Hasta hace poco tiempo, en el marco de las Naciones Unidas, los debates sobre las dimensiones normativas de la migración internacional integrales y holísticas han sido muy escasos. Cabe citar entre las importantes excepciones al Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) de 1994 (véase el capítulo X dedicado a la migración internacional) y la Declaración y el Programa de Acción de Durban. En la Declaración de Durban (2001) se exhortó a los Estados a “reconocer que la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que las violaciones de derechos humanos cometidas contra los miembros de esos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenófobas y racistas” (párrafo 16). Igualmente importante es el debate sobre las migraciones laborales que se celebró en el marco de la 92.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2004, relativo al compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en una economía globalizada.

En 2005, se creó la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI), la cual recomendó que la comunidad internacional formulara un enfoque más consecuente y coherente sobre la gobernanza de la migración internacional respecto al marco legal y normativo que atañe a los migrantes internacionales, y que la integrara más visiblemente en la estructura internacional del sistema de las Naciones Unidas.²¹ La Comisión solicitó orientaciones nuevas en relación con la adopción de medidas relativas a la migración irregular, la integración, la protección de los derechos humanos de los migrantes y el mejoramiento de la gobernanza, además de medidas relativas al impacto económico de la migración.

El primer Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, celebrado en septiembre de 2006, brindó a los países la posibilidad de abordar estos aspectos pluridimensionales de la migración internacional, y se dedicó una mesa redonda al examen de “medidas que pueden adoptarse para asegurar el

La promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales deben ser consideradas como un objetivo prioritario de las Naciones Unidas, de conformidad con sus propósitos y principios, en particular el propósito de la cooperación internacional. En el marco de esos propósitos y principios, la promoción y protección de todos los derechos humanos es una preocupación legítima de la comunidad internacional..

Declaración y Programa de Acción de Viena, I (4), 1993

respeto y la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, y para prevenir y combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas”. En el Resumen del presidente sobre el Diálogo se señaló que la migración internacional, el desarrollo y los derechos humanos “estaban estrechamente relacionados entre sí”.²²

Como resultado del primer Diálogo de Alto Nivel, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD), dirigido por los gobiernos, voluntario, informal y no vinculante, celebrado anualmente, ofreció una amplia plataforma a los Estados para entablar el diálogo y la cooperación informales sobre cuestiones migratorias y de desarrollo, de acuerdo con la práctica de los Estados; además, en estos debates informales se hizo especial hincapié en las cuestiones migratorias y de derechos humanos.²³ No obstante, la ausencia de un marco global de derechos humanos para los debates en

22 Véase el Resumen del presidente del Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo (2006), en: <http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A/61/515&referer=/spanish/&Lang=S>.

23 Como figura en sus modalidades de funcionamiento, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo es un proceso consultivo voluntario, intergubernamental, no vinculante e informal, abierto a todos los Estados Miembros y Observadores de las Naciones Unidas. Se podrá invitar a los organismos de las Naciones Unidas y otros órganos internacionales y regionales a participar como observadores. El Foro se creó por iniciativa del Gobierno de Bélgica y lo dirigen los gobiernos. Tiene como objeto abordar los aspectos pluridimensionales, oportunidades y desafíos relativos a la migración internacional y sus vínculos con el desarrollo, a fin de reunir a expertos gubernamentales de todas las regiones, reforzar el diálogo y la cooperación y las asociaciones y promover resultados prácticos y orientados a la acción a nivel nacional, regional y mundial. Véase la biblioteca de documentos del FMMD para los informes finales de todas sus reuniones y demás documentación conexa. Puede consultarse en el siguiente sitio web: <http://www.gfmd.org>

21 Informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (2005), “Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar”, Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, Ginebra, octubre de 2005: <http://www.remesasydesarrollo.org/uploads/media/Spanish.pdf>



Sáhara Occidental. Algunos refugiados buscan agua en un pozo en el campamento de refugiados de Dakhla, Argelia, junio de 2003.

© UN Photo / Evan Schneider

el Foro Mundial ha suscitado cierta inquietud, al igual que la falta de un enfoque basado en los derechos humanos, en particular en relación con la participación. Desde sus inicios, el Foro se ha abstenido explícitamente de producir resultados negociados o de adoptar decisiones normativas. Sin embargo, es importante reconocer el papel que ha desempeñado en generar la confianza entre los Estados.

En los últimos años, ha habido mayor consenso respecto a la importancia de la cooperación bilateral, regional e internacional en materia de migración contemporánea. En la Declaración del Milenio se pidió a los Estados que "adoptaran medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias."²⁴ Otra manifestación reciente de consenso acerca de la necesidad de una cooperación internacional sobre

cuestiones migratorias y de derechos humanos se ha expuesto en *El futuro que queremos*, documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), en la que los Estados convinieron en:

"...(ocuparse) de la migración internacional mediante la cooperación y el diálogo a nivel internacional, regional o bilateral y un enfoque integral y equilibrado, reconociendo las funciones y las responsabilidades de los países de origen, tránsito y destino en la promoción y protección de los derechos humanos de todos los migrantes, evitando aplicar enfoques que puedan aumentar su vulnerabilidad."²⁵

Por consiguiente, ya no se considera imposible entablar un debate integral y multilateral sobre la migración internacional y los derechos humanos; de hecho, actualmente no solo se considera viable sino también necesario.

²⁴ Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, A/RES/55/2, 18 de septiembre de 2000, párrafo V. 25.

²⁵ *El futuro que queremos*, Río+20, 2012.

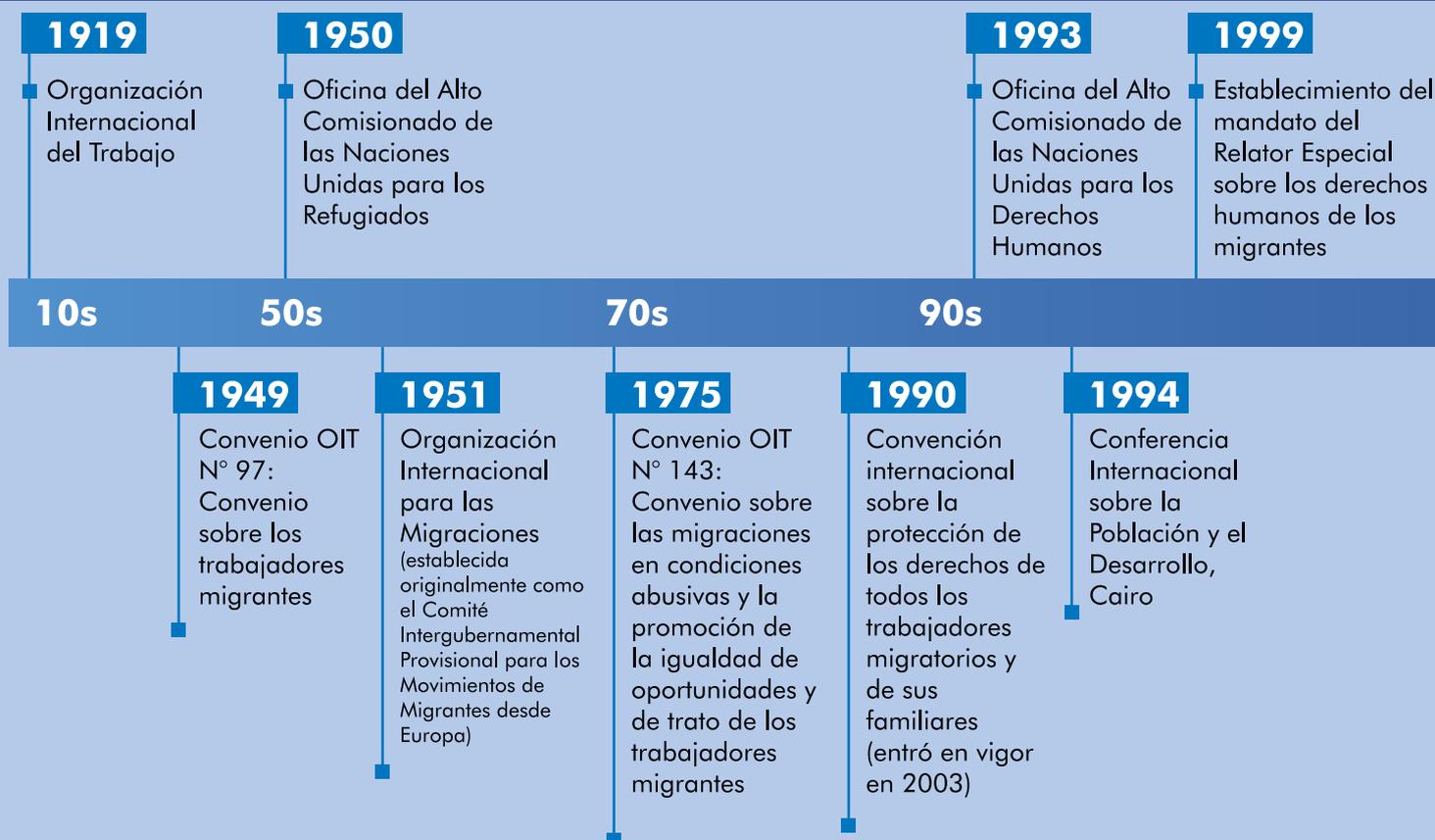
LOS DERECHOS HUMANOS Y LA MIGRACIÓN EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Desde sus inicios, las Naciones Unidas han mostrado interés en la migración internacional desde una perspectiva basada en los derechos. Para citar solo algunos ejemplos destacados, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (1919) y el mandato de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1950) protegen de forma explícita los derechos de los trabajadores migrantes y de los refugiados, respectivamente. En 1999, se estableció el mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes y, en 2003, tras la entrada en vigor de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios comenzó a supervisar la aplicación de dicho instrumento por sus Estados Partes.

Durante la pasada década, el sistema de las Naciones Unidas ha sido testigo de un marcado aumento en las actividades y procesos realizados bajo sus auspicios, los cuales se relacionan de manera explícita con la gobernanza de la migración a nivel mundial. Muchas de estas actividades y procesos han aplicado un enfoque de derechos humanos.

El Examen Periódico Universal (EPU), creado en 2006, es un nuevo e importante mecanismo de examen entre los Estados que permite realizar el seguimiento y la supervisión de los derechos humanos. Es un proceso único que exige un examen de la situación de los derechos humanos de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, de conformidad con las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos. El EPU es un proceso impulsado por los Estados, bajo los auspicios del Consejo de Derechos Humanos, que ofrece la oportunidad a cada Estado de declarar qué medidas ha adoptado para mejorar la situación de derechos humanos en su país y superar los desafíos que plantea el goce de los derechos

Recuadro 3. Cronología selecta de la gobernanza mundial sobre la migración y los derechos humanos



humanos. El EPU también incluye el intercambio de mejores prácticas en materia de derechos humanos en el mundo entero. En la actualidad, no existe ningún otro mecanismo de este tipo. En el primer ciclo completo del EPU, los Estados se han referido específicamente a la situación de los derechos humanos de los migrantes en sus recomendaciones mutuas, varias de las cuales han sido aprobadas.²⁶

²⁶ Para mayor información sobre las recomendaciones relativas a la migración en el marco del EPU, véase el Índice Universal de los Derechos Humanos. El Índice Universal de los Derechos Humanos (Índice) ha sido principalmente diseñado para facilitar el acceso a las recomendaciones en materia de derechos humanos emitidas por tres pilares fundamentales del sistema de las Naciones Unidas de protección de los derechos humanos: los órganos de tratados creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, así como los procedimientos especiales y el Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos. El Índice es la única herramienta en línea que reúne las recomendaciones dimanantes de los órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales y el Examen Periódico Universal. Véase el Índice Universal de los Derechos Humanos del ACNUDH, en: <http://uhri.ohchr.org/>

A nivel regional, en el sistema de las Naciones Unidas las Comisiones Regionales convocan, desde 1999, a los mecanismos de coordinación regionales, los cuales se han establecido en el marco de la Reforma de las Naciones Unidas con el propósito de abordar las cuestiones sobre políticas y programación prioritarias a nivel regional. Algunas regiones, como la región de Asia y el Pacífico, tienen grupos de trabajo temáticos especializados en mecanismos de coordinación regionales sobre la migración internacional.

En su Informe "Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio"²⁷ de 2002, el Sr. Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas en aquel entonces, determinó que la migración era una cuestión prioritaria para la comunidad internacional y convocó a un grupo de trabajo bajo la dirección del Sr. Michael Doyle.

²⁷ "Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio", A/57/387, 9 de septiembre de 2002.

2002

■ 'Informe Doyle' sobre migraciones internacionales

2003

■ Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, 2003-2005

2007

■ Primer Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo anual

2013

■ Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de las Naciones Unidas

2000s**2010s****2000**

■ Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire

2001

■ Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia

■ Iniciativa de Berna y la Agenda Internacional para la Gestión de la Migración (2001-2005)

2004

■ Plan de Acción de la OIT para los trabajadores migrantes de la Conferencia Internacional del Trabajo

■ Establecimiento del mandato del Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños

■ Establecimiento del Examen Periódico Universal

2006

■ Nombramiento del Representante Especial del Secretario General para la migración internacional y el desarrollo

■ Primer Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de las Naciones Unidas

■ Establecimiento del Grupo Mundial sobre Migración (posterior al Grupo de Ginebra para la Migración, creado en 2003)

2009

■ Informe sobre Desarrollo Humano: Movilidad y desarrollo humanos del PNUD

■ Diálogo Internacional sobre la Migración de la OIM: los derechos humanos y la migración



Directores de organismos de las Naciones Unidas en una reunión del Grupo Mundial sobre Migración en Ginebra.

© UN Photo / Jean-Marc Ferré

En el “Informe Doyle” final, se subrayó la necesidad de contar con una “voz” unificada de las Naciones Unidas en materia de migración.²⁸

GRUPO MUNDIAL SOBRE MIGRACIÓN

Tras reconocer la necesidad de coordinar la labor del sistema internacional sobre la migración, en 2006 se creó el Grupo Mundial sobre Migración, un grupo interinstitucional.²⁹ El enfoque normativo se refleja claramente en su mandato:

“El Grupo Mundial sobre Migración es un grupo interinstitucional que congrega a los Directores de los distintos organismos integrantes con el objeto de promover la aplicación amplia de todos los instrumentos y normas internacionales y regionales pertinentes al ámbito de la migración, y fomenta la adopción de enfoques más coherentes, integrales y mejor coordinados sobre la cuestión relativa a la migración internacional.”

El Grupo Mundial sobre Migración ha dado prioridad a lo siguiente: “Trabajar para garantizar el pleno respeto de los derechos humanos y los derechos laborales de los migrantes internacionales, con objeto de promover la seguridad humana y el desarrollo y, en particular,

proteger a los migrantes vulnerables, entre ellos, a los solicitantes de asilo, los refugiados, los migrantes desamparados y las víctimas de la explotación y de la trata.”³⁰

Desde 2006, el Grupo Mundial sobre Migración ha realizado varias actividades conjuntas relacionadas con la migración y los derechos humanos, entre ellas, un documento “*International Migration and Human Rights*” (Migración internacional y derechos humanos) publicado por el Grupo, con ocasión del sexagésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos celebrado en 2008, y declaraciones conjuntas relativas a *Los derechos humanos de los migrantes en situación irregular*, aprobadas por los máximos responsables del Grupo Mundial sobre Migración en septiembre de 2010, y a *Los efectos del cambio climático sobre la migración*, aprobada en la reunión de los máximos responsables del Grupo en noviembre de 2011. Además, el Grupo ha organizado reuniones de expertos sobre la migración y el desarrollo, los derechos humanos de los migrantes en situación irregular y sobre los jóvenes y los adolescentes en el contexto de la migración. El Grupo Mundial sobre Migración tiene tres grupos de trabajo temáticos, a saber, un grupo de trabajo sobre derechos humanos, género y migración; un Grupo de trabajo sobre datos e investigación y un Grupo de trabajo sobre integración de la migración en las estrategias nacionales de desarrollo, los cuales reúnen la experiencia técnica de los organismos miembros con la finalidad de producir resultados en forma conjunta. Además, el Grupo ha creado recientemente dos

²⁸ Véase el Grupo de trabajo sobre migración (presidido por Michael W. Doyle), Informe sobre migración para el Secretario General (2002).

²⁹ El Grupo Mundial sobre Migración fue precedido por el Grupo de Ginebra para la Migración, establecido en abril de 2003 por los directores de la OIT, la OIM, el ACNUDH, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

³⁰ El mandato del Grupo Mundial sobre Migración puede consultarse en: <http://www.globalmigrationgroup.org>

equipos especiales de duración limitada, a saber, un Equipo especial sobre "migración y trabajo decente y un Equipo especial sobre desarrollo de capacidades y prestación de servicios. Un Plan de Trabajo Plurianual, recientemente elaborado, presenta un conjunto completo de resultados concretos con plazos limitados y varias líneas de trabajo pertinentes para la migración y los derechos humanos, en particular en relación con los derechos humanos y la igualdad de género, la migración y el trabajo decente, y la agenda para el desarrollo después de 2015.

Las decisiones recientes, adoptadas por los máximos responsables del Grupo Mundial sobre Migración en el contexto del examen interno realizado en el período 2012-2013, permitirán al Grupo cobrar mayor visibilidad en relación con la agenda de la migración y los derechos humanos, con miras a garantizar una mayor coherencia entre los planes de trabajo y las actividades de los organismos y entidades del sistema de las Naciones Unidas y a cumplir una función más eficiente y predecible como mecanismo de coordinación interno del sistema de las Naciones Unidas.³¹ Si bien este factor es importante para garantizar una "voz" coherente de las Naciones Unidas en la agenda mundial de la migración y los derechos humanos, aún queda por resolver la cuestión relativa a lograr mayor coherencia en todas las plataformas de gobernanza de las Naciones Unidas que se ocupan de la migración y de los derechos humanos. Desde una perspectiva de los derechos humanos, se necesita una mayor reflexión "integral" en la labor del sistema de las Naciones Unidas relativa a la migración, a fin de velar por que la situación de los derechos humanos de todos los migrantes se tenga en cuenta de manera coherente y global. Por consiguiente, se está ante la creciente necesidad de contar con una plataforma donde los Estados Miembros y otros actores principales puedan interactuar unos con otros, así como con el Grupo Mundial sobre Migración, sobre una amplia gama de cuestiones intersectoriales relativas a los derechos humanos y a la migración.

³¹ Además de las medidas descritas, tales decisiones incluyen el establecimiento de un pequeño equipo mixto de apoyo administrativo, la extensión del período de presidencia en un año completo y la recaudación conjunta para la realización de actividades específicas. Véase el sitio web siguiente: www.globalmigrationgroup.org

Región de Qartaba. Trabajadores migrantes sirios cosechando manzanas. Líbano.

© OIT / P. Deloche

Recuadro 4. Miembros del Grupo Mundial sobre Migración



ACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

ACNUR: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Banco Mundial

Comisiones Regionales de las Naciones Unidas

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONU-Mujeres: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

UNCTAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

UNDESA: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas

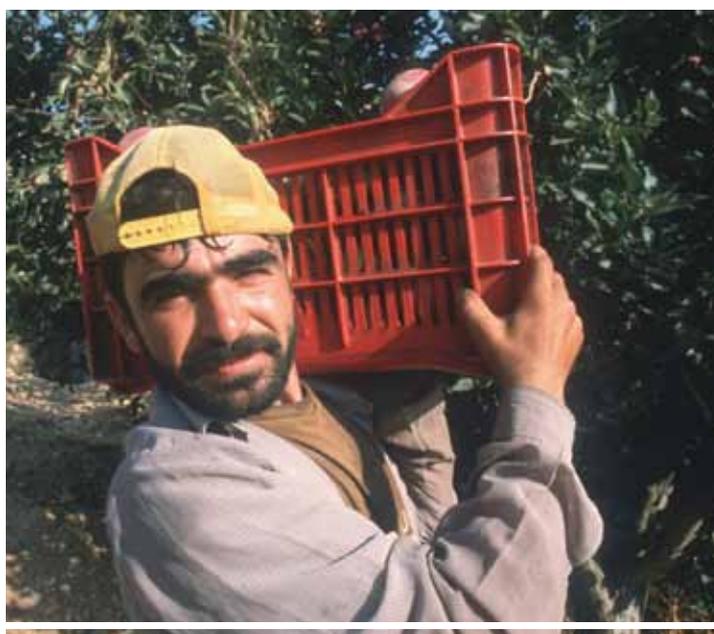
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNITAR: Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito





Recolectores de fresas migrantes que trabajan en los Estados Unidos de América.

© Fotolia / N. Barounis



4. Gobernanza de la migración internacional: hacia un enfoque basado en los derechos humanos

“Ha llegado el momento de realizar deliberada, pública y firmemente un cambio de políticas significativo que posibilite la integración plena y sólida de los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo, así como la adopción del derecho de los derechos humanos como base para lograr una coherencia normativa en todo el sistema internacional ... Tenemos todos la obligación de respetar las normas y principios de las Naciones Unidas y del sistema internacional que se han formulado tan laboriosamente durante los últimos sesenta años”.

Declaración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas, período de sesiones de otoño de 2011

Los derechos humanos, el desarrollo y la paz y la seguridad son los tres pilares interdependientes del sistema de las Naciones Unidas. De conformidad con su Carta, fomentar el respeto de los derechos humanos es un propósito fundamental de las Naciones Unidas. Todos los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas, de acuerdo con sus propios mandatos específicos, se comprometen a respetar los valores comunes y el propósito consignados en la Carta de las Naciones Unidas y contribuyen de manera directa e indirecta a la realización de los derechos humanos.³² Por consiguiente, la función de las Naciones Unidas en materia de gobernanza de la migración internacional se define fundamentalmente de acuerdo con un enfoque basado en los derechos humanos.

Un enfoque basado en los derechos humanos se sustenta, desde el punto de vista normativo, en las

normas internacionales de derechos humanos, y, desde el punto de vista operacional, está orientado a respetar, promover, garantizar y proteger los derechos humanos. En el caso de la gobernanza de la migración internacional, cabe destacar dos argumentos principales a favor de la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos de la migración, esto es: 1) el argumento intrínseco, que reconoce que un enfoque basado en los derechos humanos es lo indicado desde el punto de vista moral y legal, y 2) el argumento instrumental, que reconoce que un enfoque basado en los derechos humanos se traduce en mejores resultados y a la vez más sostenibles. En la práctica, el razonamiento tras la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos será una combinación de estos dos argumentos.

La característica subyacente en un enfoque basado en los derechos humanos permite identificar a los titulares de derechos, que reclaman ciertos derechos, y a los titulares de deberes, que tienen la obligación jurídica de respetar, proteger y garantizar los derechos relacionados con esas reivindicaciones. Mediante dicho enfoque se busca fortalecer las capacidades de los titulares de derechos para que los hagan valer, y que los titulares de deberes cumplan con sus obligaciones. En el marco de la gobernanza de la migración, resulta aún más interesante, ya que el enfoque eleva los objetivos sobre políticas y las prácticas a normas y principios reconocidos con legalidad internacional, ofreciendo con ello una visión universal y clara de la aplicación a los Estados.

Un enfoque basado en los derechos humanos de la migración permite dar prelación, en todos los debates y programación relativos a la migración, al trato de los migrantes como seres humanos, con énfasis en los principios fundamentales de no discriminación, empoderamiento, participación e inclusión, y de responsabilidad.

El sistema de las Naciones Unidas cumple por lo menos cuatro funciones principales en apoyo de la migración y los derechos humanos, a saber: a) establecer y vigilar la aplicación de normas; b) facilitar un foro para promover el diálogo y la cooperación basados en los derechos humanos; c) prestar asistencia técnica, y d) desarrollar la base de conocimientos.

Los derechos humanos, el desarrollo y la paz y la seguridad son los tres pilares interdependientes del sistema de las Naciones Unidas.

³² Véase el Mecanismo de integración de los derechos humanos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), Plan Operativo para 2011-2013, noviembre de 2011, en: <http://undg.org/docs/12173/UNDG-HRM%20OperationalPlan%20Nov%202011.pdf>

DECLARACIÓN DE ENTENDIMIENTO COMÚN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE UN ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA COOPERACIÓN Y PROGRAMACIÓN PARA EL DESARROLLO

- Todos los programas de cooperación, políticas y asistencia técnica para el desarrollo deben promover la realización de los derechos humanos, tal y como se establece en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Las normas de derechos humanos contenidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y los principios que de ella derivan, así como en otros instrumentos de derecho internacional, deben orientar toda la cooperación y programación para el desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.
- La cooperación para el desarrollo debe contribuir a la mejora de las capacidades de los "titulares de deberes" para el cumplimiento de sus obligaciones y de las capacidades de los "titulares de derechos" para la reivindicación de estos. .

En 2003, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) aprobó la Declaración de Entendimiento Común de las Naciones Unidas sobre un enfoque basado en los derechos humanos para la cooperación y programación para el desarrollo, o "Entendimiento Común".

A) ESTABLECIMIENTO Y VIGILANCIA DE LAS NORMAS

La función primordial de la gobernanza de la migración internacional, desde una perspectiva de derechos humanos, está relacionada con la promoción y elaboración de normas internacionales para la protección de los derechos humanos de los migrantes. Ello incluye la tarea esencial de efectuar el seguimiento y de supervisar el cumplimiento de las obligaciones existentes de los Estados, de conformidad con el marco jurídico internacional relativo a las migraciones. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas han convenido en dicho marco y, en consecuencia, las Naciones Unidas desempeñan un papel destacado en promover la adopción así como la aplicación, monitoreo e implementación eficaces de las normas legales pertinentes por parte de sus Estados Miembros.

Al igual que con otras cuestiones intersectoriales, en el sistema internacional no existe una sola organización que se encargue de la supervisión normativa general y de la protección de los derechos de los migrantes. Esta función se propaga, más bien, dentro del sistema de las Naciones Unidas (véase el Recuadro 5). El ACNUR cumple una función supervisora según lo previsto en el derecho internacional de los refugiados.³³ El mandato de la OIT comprende la gobernanza de la migración laboral y la protección de los

trabajadores migratorios.³⁴ La Oficina del Alto Comisionado, según lo dispuesto por la comunidad internacional, tiene el mandato de promover y proteger todos los derechos humanos y desempeña las funciones de secretaría para los mecanismos de derechos humanos, entre ellos, los órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales y el Examen Periódico Universal.

Además, varias entidades del sistema internacional llevan a cabo diversas actividades importantes en el marco jurídico, entre ellas, la promoción y defensa de varios instrumentos de derechos humanos pertinentes para los migrantes.³⁵

B) PLATAFORMA PARA PROMOVER EL DIÁLOGO Y LA COOPERACIÓN

Una segunda función que desempeña el sistema de las Naciones Unidas es promover el diálogo y la cooperación sobre cuestiones relativas a la migración y los derechos humanos. Como se ha señalado

³³ Con arreglo al artículo 35 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, los Estados Contratantes (artículo 35.1) "se comprometen a cooperar en el ejercicio de sus funciones con el [ACNUR] y ... en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de [la] Convención."

³⁴ La Constitución de la OIT, en su Preámbulo, encomienda específicamente a la organización el mandato de velar por la "protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero".

³⁵ Por ejemplo, el Comité Directivo de la Campaña mundial para la ratificación de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migratorios ha desempeñado un importante papel en defensa de la ratificación e implantación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. El Comité Directivo está compuesto por representantes de los organismos internacionales y entidades siguientes: el ACNUR, la OIT, la OIM y la UNESCO, además de organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales y regionales, sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil. Véase el sitio web siguiente: <http://www.migrantsrights.org/>

Recuadro 5. Mecanismos de vigilancia pertinentes para el sistema de las Naciones Unidas

Órganos de tratados de derechos humanos

- Comité de Derechos Humanos
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
- Comité contra la Tortura y Subcomité para la Prevención de la tortura
- Comité de los Derechos del Niño
- Comité sobre los Trabajadores Migratorios
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
- Comité contra la Desaparición Forzada

Consejo de Derechos Humanos

- Procedimientos especiales (entre otros, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes)
- Examen Periódico Universal

Mecanismos de vigilancia de la Organización Internacional del Trabajo

- Consejo de Administración de la OIT (órgano tripartito)
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
- Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo
- Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

- Responsabilidades de supervisión de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

- Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, y grupos de trabajo intergubernamentales de composición abierta establecidos por la Conferencia para abordar las cuestiones relativas a la trata de personas y el tráfico de migrantes.

en algunas secciones anteriores, se han realizado considerables progresos en los últimos años para fomentar un diálogo auténticamente integral sobre las cuestiones migratorias. Además de los Diálogos de Alto Nivel, la Tercera Comisión de la Asamblea General ha negociado y ha aprobado varias resoluciones que tienen en cuenta la protección de los migrantes y la de las trabajadoras migratorias. La Segunda Comisión de la Asamblea General se ha ocupado de la cuestión relativa a la migración internacional y el desarrollo en otro proceso, mientras que los Estados Miembros del Consejo de Derechos Humanos aprueban una resolución anual sobre los derechos humanos de los migrantes así como resoluciones sobre cuestiones conexas, como el registro de nacimientos y el derecho de toda persona

al reconocimiento de su personalidad jurídica en todas partes. Mediante el Examen Periódico Universal se ha creado una plataforma para que todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas colaboren unos con otros sobre cuestiones relativas a la migración y los derechos humanos. En el primer ciclo, en el que se ha examinado la situación de derechos humanos de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, se trataron temas específicos en las recomendaciones, entre ellos, mejoras en la recopilación de datos sobre la situación de los derechos humanos de los migrantes, medidas para mejorar su acceso a la atención de la salud y otros servicios, la puesta en libertad de niños migrantes y la puesta en marcha de los planes nacionales de acción para la protección de los migrantes contra



Refugiados vietnamitas en un centro de detención en Phnom Phen (Camboya) Phnom Phen (Camboya), enero de 1972.

© UN Photo/ J Roboton

la discriminación. La Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT ha respaldado la aplicación de un enfoque basado en los derechos de la migración laboral al aprobar, en 2004, un plan de acción de la OIT para los trabajadores migrantes.

Las principales conferencias internacionales sobre la migración son igualmente importantes, como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y la Conferencia Mundial contra el Racismo, así como los procesos de seguimiento emprendidos con posterioridad a la celebración de esas conferencias.

C) PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y ASISTENCIA TÉCNICA

A nivel operativo, varias organizaciones internacionales tienen amplios programas de prestación de servicios en apoyo de los derechos humanos de los migrantes. Varios organismos de las Naciones Unidas y la OIM han organizado diversas actividades a tal fin, al ofrecer apoyo a los Estados sobre algunas cuestiones, tales como la orientación previa a la partida, la contratación de trabajadores migratorios, exámenes médicos, la asistencia para la expedición de documentos de viaje, la ayuda para la reunificación familiar, la realización de evaluaciones del mercado

laboral para determinar la demanda de los trabajadores migratorios y las mejoras destinadas a la integración de los migrantes en el mercado laboral, la medición de la discriminación contra los migrantes, la asistencia a los migrantes en el marco de la economía informal, la prestación de ayuda de emergencia para los migrantes desamparados o en situación de crisis, la prestación de asistencia a los migrantes que regresan a sus países y un mejor acceso de los migrantes a los sistemas de justicia penal y a los tribunales del trabajo.

Los organismos también llevan a cabo actividades destinadas a aquellas personas que no se desplazan, como las familias que permanecen en el país de origen y los niños nacidos de padres migrantes en los países de destino.

Varias organizaciones prestan asistencia a los Estados para la integración de los migrantes en los países de destino, a fin de facilitar el reconocimiento de diplomas y títulos, promover marcos éticos de contratación de mano de obra, ampliar la cobertura de protección social para los migrantes, prestar asistencia a las víctimas de la trata de personas y a los migrantes introducidos clandestinamente, facilitar el envío de remesas y poner en práctica las actividades del sector de la educación destinadas a eliminar los estereotipos negativos y combatir la

Los principales puntos fuertes de las Naciones Unidas son la universalidad de su composición y el extenso alcance de su mandato. La manifestación más importante de su autoridad se da en el campo normativo. Las normas que tienden a la universalidad constituyen una base fundamentada para evaluar y dar orientación a las prácticas que sigue la comunidad de las naciones. Estas normas no solo tienen una importancia moral, sino que también constituyen la base institucional de la vida cotidiana de la comunidad internacional, es decir, conforman las expectativas en cuanto a derechos y obligaciones, la predictibilidad de conducta mutua que brinda el imperio del derecho, una formulación de las mejores prácticas y una gama de normas casi infinita sin la cual no podría concebirse el desenvolvimiento de las transacciones internacionales habituales.

Informe del Secretario General sobre la Reforma de las Naciones Unidas: medidas y propuestas, A/51/950, 1997, párrafo 8.

xenofobia contra los migrantes.

Los organismos prestan a los Estados y a otras partes interesadas asistencia técnica y apoyo para el desarrollo de capacidades, mediante la capacitación de oficiales de migración, un apoyo para examinar, adoptar y/o enmendar las leyes pertinentes, la formación jurídica y el fortalecimiento de la capacidad de las asociaciones con varios ministerios, autoridades regionales, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales, sindicatos y organizaciones de empleadores que rigen las cuestiones relativas a la migración.

D) DESARROLLO DE LA BASE DE CONOCIMIENTOS SOBRE LA MIGRACION Y LOS DERECHOS HUMANOS: REUNIÓN DE DATOS E INDICADORES

El sistema de las Naciones Unidas cumple la importante función de desarrollar y difundir conocimientos sobre los datos relacionados con las cuestiones migratorias y de derechos humanos. La formulación de políticas sobre la migración basada en los derechos humanos, y su aplicación eficaz, depende de la disponibilidad de datos relevantes, válidos y fiables, de un análisis comparativo a

escala internacional y del seguimiento riguroso de los resultados.

Varios organismos y entidades, así como el Grupo de trabajo sobre datos e investigación del Grupo Mundial sobre Migración, han realizado progresos en reunir datos sobre derechos humanos y migración.³⁶ El ACNUDH ha elaborado recientemente una publicación titulada “*Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación*”.³⁷ La metodología de los indicadores de derechos humanos, diseñada por el ACNUDH, permitirá asistir a los Estados y a otras partes interesadas pertinentes a desarrollar capacidades nacionales para la aplicación de los derechos humanos. El marco se centra en indicadores cuantitativos y cualitativos y ofrece un enfoque estructurado y coherente para propiciar el diálogo entre las partes interesadas, al traducir las normas universales de derechos humanos en indicadores que son pertinentes en términos de contexto y a nivel de los países.

LAGUNAS Y DESAFÍOS

En relación con las cuatro funciones descritas anteriormente, no cabe duda de que se han logrado avances para promover la agenda relativa a la migración y a los derechos humanos de los últimos años. No obstante, persisten algunas lagunas y desafíos.

Existe una notable disparidad de conocimientos sobre la migración y los derechos humanos. Por

³⁶ Por ejemplo, *MigrantInfo* es un sistema de base de datos flexible que presenta las estimaciones de la División de Población de las Naciones Unidas relativas al número de migrantes internacionales, con objeto de facilitar el intercambio de datos en un formato uniforme. Elaborado por UNICEF, en asociación con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) y la Universidad de Houston, la base de datos permite a los usuarios crear cuadros, gráficos y mapas con las últimas estimaciones disponibles sobre el número de migrantes internacionales, desglosada por edad y por género. UNODC elabora informes mundiales bienales sobre la trata de personas, en los que analiza los flujos y características de la trata en el mundo, y posee una base de datos pública y mundial sobre los casos de víctimas de la trata en los sistemas nacionales de justicia penal.

³⁷ Puede consultarse en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf
En la Guía, los indicadores de derechos humanos se definen como “informaciones concretas sobre el estado o la condición de un objeto, un acontecimiento, una actividad o un resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan principios e intereses en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos”. Oficina del Alto Comisionado, *Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación*, Nueva York y Ginebra, 2012, pág. 17.

*Ayuda de supervivencia a refugiados palestinos.
Madre carga a su hijo recién nacido en el
campamento de Baga'a (Jordania).
Jordania, agosto de 1986.*

© UN Photo / John Isaac



ejemplo, la mayoría de los sistemas de datos oficiales no logran captar el número total de migrantes ni sus circunstancias particulares, y gran parte de los datos sobre migración a escala internacional no representan con exactitud el número de migrantes en situación irregular. Cuando se dispone de datos, pueden ser incompletos; a menudo se dispone de datos sobre los migrantes que están detenidos o sometidos a alguna intervención del Estado, por ejemplo, arrestos o incluso muertes en los puestos de control fronterizos, el número de inmigrantes detenidos y devueltos, aunque ello es rara vez indicativo de la población total de migrantes en situación irregular. Los censos de la población siguen siendo la principal fuente estadística de información sobre la población migratoria, y su cifra es limitada por lo que se refiere al seguimiento de las poblaciones migratorias en situación irregular y a las poblaciones marginadas.³⁸ Una perspectiva de derechos humanos puede ser útil para reorientar la reunión de datos más allá de las fuentes tradicionales y para analizar dichas fuentes como estadísticas demográficas o indicadores económicos, con la mira puesta en la vulnerabilidad, la discriminación y la exclusión. Además, al ofrecer un panorama más exacto de la migración basada en los derechos humanos, en particular al documentar las contribuciones económicas y sociales de los migrantes, analizar el impacto que tiene en el público denegar el acceso a los servicios básicos e

investigar más acerca de los efectos de los derechos humanos sobre los flujos de remesas, entre otros, se puede contribuir a mejorar las percepciones del público en materia de migración y a combatir la xenofobia.

Por lo que respecta al establecimiento y la vigilancia de normas en los distintos ámbitos del sistema de las Naciones Unidas, una falta de visión de conjunto de los diversos mecanismos de vigilancia y de coherencia entre ellos podría provocar duplicaciones y lagunas, en particular cuando los mandatos son poco sistemáticos o imprecisos. Del mismo modo, aunque existe una gran diversidad de programas y proyectos actualmente en marcha destinados a proteger y promover los derechos humanos de todos los migrantes, al mismo tiempo el número de actores cuyas funciones relacionadas con la migración y los derechos humanos en ocasiones se duplican ha dado lugar a una visión institucional algo fragmentada a nivel internacional y regional. En ese contexto, puede resultar difícil para los Estados Miembros y demás partes interesadas identificar a aquellos organismos y entidades con los mandatos más pertinentes y adecuados para prestar la asistencia técnica deseada. Por último, pese a la importante plataforma que facilitan las Naciones Unidas para abordar las cuestiones relativas a la migración reglamentada, es un hecho que el debate mundial sobre los aspectos de derechos humanos de la migración haya sido más moderado, con una tendencia a centrar principalmente la atención en las dimensiones más económicas de la migración y en sus repercusiones para el desarrollo. La falta de un diálogo mundial incluyente, participativo y transparente sobre la migración y los derechos humanos es una importante laguna en la gobernanza de la migración.

³⁸ Véase el debate que se celebró en el marco del último Día del Debate General del Comité sobre los Trabajadores Migratorios respecto al papel de las estadísticas de la migración para la presentación de informes a los órganos de tratados y las políticas sobre migración. Puede consultarse en el sitio siguiente: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmwr/dgd22042013.htm>



Bienes encontrados en una embarcación de migrantes tunecinos, abandonados en el Puerto de Lampedusa. Lampedusa (Italia), marzo de 2010.



Niños migrantes trabajando en un campo en Carolina del Norte. Carolina del Norte (Estados Unidos de América), enero de 1978.

© UN Photo / S Rotner



Custodios de un grupo de migrantes en la región de Abalak (Níger).

© OIT / M. Crozet



5. Conclusiones y recomendaciones

En el marco de las estructuras institucionales de las Naciones Unidas, la gobernanza de la migración internacional resulta algo incoherente; por un lado, en las instituciones de las Naciones Unidas y en sus plataformas de gobernanza se están debatiendo con más frecuencia y de forma más integral las cuestiones relativas a la migración y a los derechos humanos, y al mismo tiempo se hace necesario asumir un compromiso más sólido con un enfoque basado en los derechos humanos de la migración así como adoptar una visión clara sobre cómo debe aplicarse dicho enfoque. El desafío que se plantea en el presente documento es la búsqueda de una cooperación internacional sistemática, coherente y coordinada para proteger los derechos humanos de todos los migrantes. Con base en el actual marco legal y normativo de la migración, las Naciones Unidas ofrecen una plataforma común a sus Estados Miembros así como a las importantes partes interesadas, entre ellas, las diferentes organizaciones de las Naciones Unidas con mandatos pertinentes, la OIM, organizaciones regionales, mecanismos y demás expertos de derechos humanos, instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil, los interlocutores sociales, el sector privado y los propios migrantes, a fin de tratar las cuestiones relativas a la migración y a los derechos humanos. En ese contexto, no deberá pasarse por alto la valiosa plataforma que ofrece y seguirá ofreciendo el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD) para la celebración de debates no vinculantes e informales de la actual práctica migratoria, y al mismo tiempo destinados a reforzar el contenido de derechos humanos del Foro Mundial.

No obstante, aunque el Foro siga facilitando esa plataforma, el análisis del presente informe permite llegar a la conclusión de que es necesaria una plataforma técnica y operativa, posiblemente en el marco de la Asamblea General o del Consejo Económico y Social (ECOSOC), a largo o mediano plazo inclusive, a fin de propiciar la interacción

El desafío que se plantea en el presente documento es la búsqueda de una cooperación internacional sistemática, coherente y coordinada para proteger los derechos humanos de todos los migrantes.

sistemática entre todas las partes interesadas sobre una amplia gama de cuestiones intersectoriales de derechos humanos y de migración, en particular para detectar las deficiencias en las políticas y las cuestiones que vayan surgiendo.³⁹

La plataforma, que podría denominarse “*Grupo permanente sobre migración y derechos humanos*”, permitiría facilitar un debate basado en la normativa, así como intercambiar información y llegar a un entendimiento común sobre las cuestiones intersectoriales, en particular sobre las que no se consideran debidamente en los foros actuales sobre gobernanza de las Naciones Unidas. Esto incluiría cuestiones que son transversales a los diversos mandatos así como otras que requieren mayor orientación por parte de los órganos de vigilancia y de los expertos, tales como:

- una interfaz de protección entre el asilo y el desplazamiento migratorio;
- los derechos humanos de los migrantes que son víctimas de tráfico ilícito;
- la explotación y el abuso de los trabajadores migratorios;
- la lucha destinada a eliminar la discriminación y la xenofobia contra los migrantes;
- el acceso de los migrantes en situación irregular a los servicios básicos, como la salud y la educación;
- los derechos de los migrantes que se encuentran atrapados en situaciones de desastre o en conflictos;
- la protección de las mujeres migratorias, en particular en el contexto de la violencia sexual y de género, y
- la situación de los niños en el contexto de la migración.

La plataforma permitiría establecer vínculos de colaboración con los mecanismos de derechos humanos y de la OIT, así como con otros mecanismos de vigilancia pertinentes, entre ellos, un vínculo estrecho con el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Permitirá reunir a todas las partes interesadas pertinentes a fin de garantizar una

³⁹ Dicha plataforma podría inspirarse en los formatos existentes dentro del sistema de las Naciones Unidas. Por lo que respecta a la participación de expertos y migrantes, respectivamente, podría emularse el ejemplo de estructura del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, teniendo en cuenta, no obstante, de que el marco de derechos humanos deberá ser un factor esencial del programa y de los métodos de trabajo empleados en la plataforma.

coherencia en las cuestiones relativas a la migración y a los derechos humanos. El Grupo Mundial sobre Migración, en particular mediante su Grupo de trabajo sobre migración, derechos humanos y género, podrá prestar apoyo a dicha plataforma. A fin de que se considere políticamente aceptable, deberá demostrarse el valor agregado de dicha estructura en la diversidad de debates relacionados con la migración que se celebran dentro de las Naciones Unidas y fuera de esta organización.

No obstante, a más corto plazo, el análisis del presente informe permitirá ofrecer varias recomendaciones (véase infra) sobre las maneras prácticas y orientadas a la acción en las que podría consolidarse la visión global sobre la migración y los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas.

RECOMENDACIONES

Los Estados Miembros, el sistema de las Naciones Unidas y la OIM y demás partes interesadas deberían, según corresponda:

- a. Seguir reforzando y fomentando la función de coordinación del Grupo Mundial sobre Migración relativa a la migración y a los derechos humanos, en particular a fin de apoyar la aplicación más amplia de todos los instrumentos y normas internacionales y regionales pertinentes para la migración así como alentar la adopción de enfoques más coherentes, integrales y mejor coordinados de la migración internacional.

El Grupo Mundial sobre Migración debería velar por que los Estados y demás partes interesadas que solicitan asistencia técnica sobre cuestiones relativas a la migración y los derechos humanos tengan acceso a las distintas partes del sistema de las Naciones Unidas y de la OIM que se ocupan de tales cuestiones, a fin de igualar competencias y conocimientos de acuerdo con los diferentes mandatos de los organismos intervinientes.
- b. Fortalecer los debates sobre la migración y los derechos humanos de los migrantes en el marco de las deliberaciones del Consejo de Derechos Humanos y específicamente para:
 - i. mejorar y reforzar el análisis de las cuestiones relativas a la migración y a los derechos humanos mediante el Examen Periódico Universal;
 - ii. examinar los derechos humanos de los migrantes en sus paneles de discusión anuales, entre otros, los derechos del niño y los derechos humanos de la mujer, y
- iii. celebrar un panel de discusión anual sobre los derechos humanos de todos los migrantes.
- c. Empezar una actividad con numerosos interesados sobre los indicadores de migración y derechos humanos, bajo la dirección de las Naciones Unidas. Los indicadores de derechos humanos son necesarios para desarrollar capacidades destinadas a formular políticas basadas en los derechos, a nivel nacional y local, y para establecer mecanismos de monitoreo, de implementación, de creación de la capacidad y de promoción. Es necesaria una metodología para poner de relieve las normas y principios de derechos humanos, para enunciar los atributos básicos de los derechos consagrados en los instrumentos internacionales y para que ello se traduzca en indicadores y marcos de referencia contextualmente pertinentes, con la finalidad de que se garantice la realización de los derechos humanos de los migrantes a nivel de los países. Mediante dicha actividad se podrá:
 - iv. elaborar un conjunto de indicadores de derechos humanos, específicamente sobre los migrantes y la migración, prestando especial atención en los más vulnerables. Los indicadores pueden orientarse de modo que permitan inspirar los nuevos debates relacionados con la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015;
 - v. preparar directrices para reunir datos más fiables y exactos sobre los aspectos de derechos humanos de la migración, entre ellos, el desglose por edad, por sexo y por sector de empleo y, de ser posible, por situación jurídica;
 - vi. aumentar los conocimientos sobre la situación de derechos humanos de los migrantes así como su monitoreo, mediante la difusión de indicadores a través del proceso de Examen Periódico Universal y la labor de otros mecanismos de derechos humanos pertinentes, así como la producción de información disponible para el público en la que se planteen las inquietudes de la población respecto a la migración.

Anexo 1

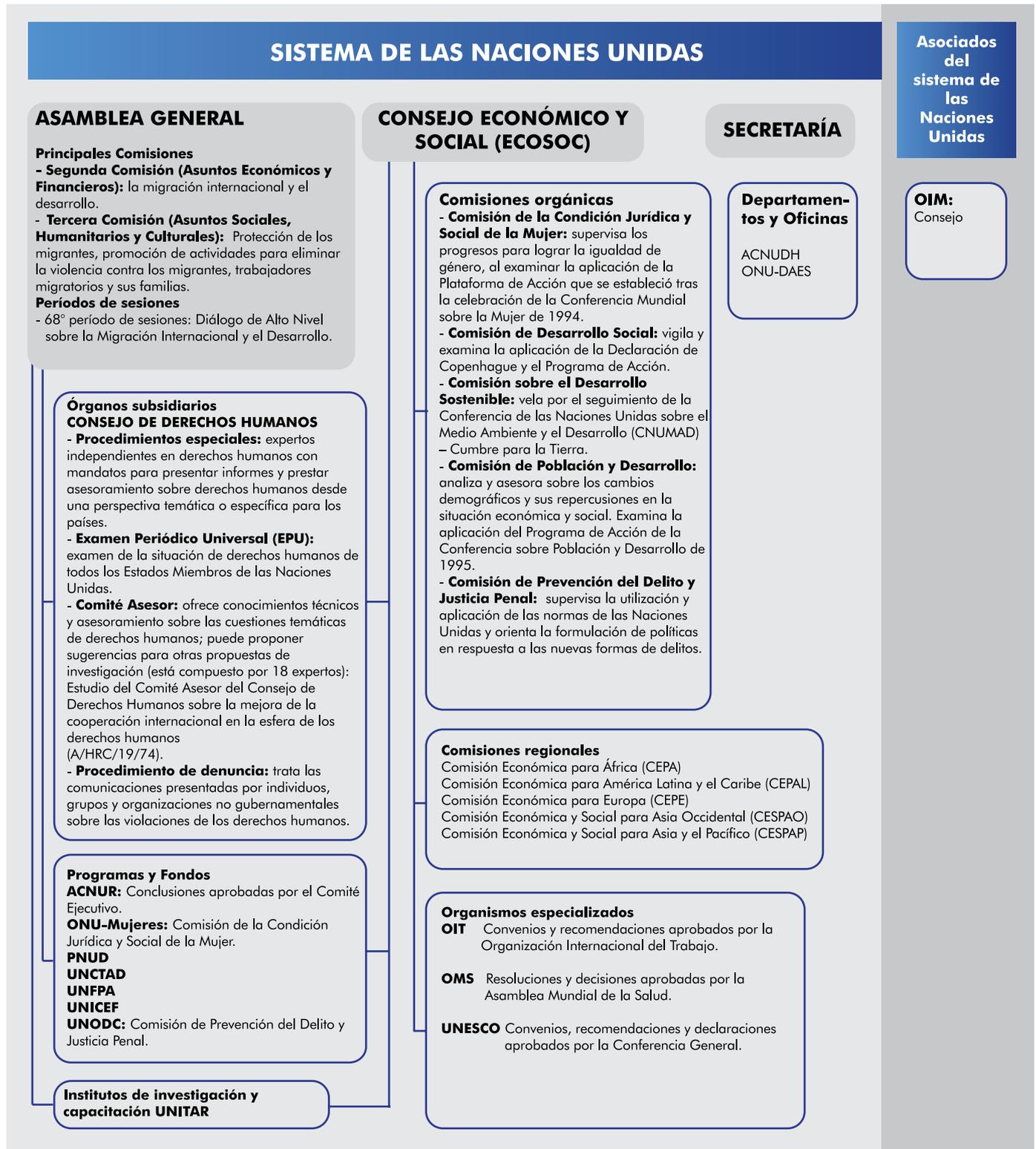
DECLARACIONES, DIRECTRICES Y PRINCIPIOS PERTINENTES PARA LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

Si bien los convenios, estatutos, protocolos y convenciones son jurídicamente vinculantes a aquellos Estados que los suscriben o ratifican, hay muchos otros instrumentos universales de derechos humanos con condición jurídica distinta. Las declaraciones, los principios, las directrices y las normas uniformes y recomendaciones no tienen efecto jurídico vinculante, pero tienen una fuerza moral innegable y permiten ofrecer orientaciones prácticas a los Estados en sus actuaciones. Entre ellos cabe citar los siguientes:

- Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven (1985)
- Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994)
- Declaración y Programa de Acción de Durban (2001)
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007)
- Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas (2010)
- Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos (2011)
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, documento final: "El futuro que queremos" (2012)
- ACNUDH, Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (2002)
- Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales (2006)
- ACNUR, La protección de refugiados y la migración mixta: El Plan de acción de los 10 puntos (2007)
- UNODC, Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas (2009)
- UNODC, Marco de Acción Internacional para la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (2011)
- Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria (2012)

Anexo 2

ESQUEMA DEL MARCO INSTITUCIONAL DE LA MIGRACIÓN EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y PRINCIPALES PLATAFORMAS DE GOBERNANZA SOBRE LA MIGRACIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS. VÉASE TAMBIÉN EL RECUADRO 5.



Anexo 3

PRINCIPALES MENSAJES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE MIGRACIÓN

1. La migración internacional es una característica importante de la globalización en el siglo XXI. La búsqueda de mejores condiciones de vida y de trabajo, el mercado mundial del trabajo, las desigualdades económicas, sociales y demográficas persistentes, las violaciones de los derechos humanos, los cambios ambientales así como los conflictos y la violencia son impulsores de la migración. Cerca de 214 millones de personas, vale decir, el 3% de la población mundial, de las cuales prácticamente la mitad son mujeres, viven fuera de su país de origen. La migración forma parte integral del proceso de desarrollo. La migración Sur-Sur es casi tan frecuente como la migración Sur-Norte y es probable que aumente en el futuro próximo.

2. Los gobiernos deberían promover las ventajas de la migración internacional.

La migración puede mejorar considerablemente los resultados del desarrollo humano para los migrantes y sus familias, mediante el aumento de salarios por medio del trabajo decente y un mayor acceso a la educación y la salud. La contribución de los migrantes y de las comunidades de la diáspora por medio de remesas, el comercio, la inversión, las redes y el intercambio de conocimientos es significativa. Las contribuciones de los migrantes pueden seguir aumentando si se reducen los costos de la migración, se garantizan sus derechos y un trato equitativo con respecto a los nacionales en relación con sus condiciones de trabajo, salarios, protección en materia de seguridad y salud, transferibilidad de las pensiones y otras prestaciones de la seguridad social y mediante la promoción del reconocimiento mutuo de diplomas y títulos.

3. Los gobiernos deberían reducir los efectos negativos de la migración internacional.

Los gobiernos deberían mejorar el acceso a los canales regulares de migración y combatir todas las formas abusivas de migración. Las políticas en materia de migración deberían alinearse mejor con las necesidades del mercado laboral, reales y previstas, y abordar otras cuestiones pertinentes, entre ellas, la pérdida de capital humano en los sectores de importancia fundamental, como la salud y la educación, y los efectos negativos sobre los niños y las familias que permanecen en el país de origen.

4. Los Estados deberían respetar, proteger y velar por la realización de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su condición jurídica.

Los migrantes, cuyos derechos estén protegidos, pueden vivir con dignidad y en condiciones de seguridad y, a su vez, aportar mejores contribuciones económicas y sociales a sus comunidades de acogida y de origen, que aquellos que son explotados y marginados. Los migrantes en situación irregular, en especial las mujeres, los niños y los jóvenes, son particularmente vulnerables al abuso y a la explotación. Los países de acogida deberían evitar la penalización de la migración irregular así como prevenir y combatir la discriminación, la xenofobia, la intolerancia y los delitos conexos cometidos contra los migrantes y sus familias. Se deberá poner especial énfasis en garantizar la identificación y asistencia de todas las personas que necesitan protección, incluidos los refugiados, en las corrientes de migración mixtas.

5. Los Estados deberían ratificar y aplicar todos los instrumentos internacionales pertinentes relativos a la migración internacional.

Cabe citar entre ellos a los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, los convenios pertinentes de la OIT, los protocolos contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

6. A nivel nacional, bilateral, regional y mundial son necesarias una mayor cooperación y coherencia en materia de migración y movilidad, ya que ningún país es capaz de gestionar solo las cuestiones relativas a la migración internacional.

La labor de cooperación requiere la participación de todas las partes interesadas, entre ellas, los gobiernos locales, el sector privado, las organizaciones de empleadores y trabajadores, la sociedad civil y la comunidad de investigadores. Las Naciones Unidas deberían desempeñar una función clave de asistencia para los Estados Miembros, de modo que estos puedan aprovechar las oportunidades y enfrentar los desafíos que plantea la migración, mediante un enfoque que tenga en cuenta las consideraciones de género y una perspectiva de los derechos.

7. Es necesario fortalecer las capacidades de la migración, la coordinación y la cooperación y fomentar conocimientos y la formulación de políticas migratorias fundadas.

El desarrollo de capacidades, en particular las inversiones destinadas a la reunión de datos y a la investigación en materia de migración, es necesario para formular y ejecutar políticas migratorias basadas en observaciones empíricas. La migración internacional debería incorporarse en la planificación y en las estrategias nacionales de desarrollo, teniendo en cuenta una perspectiva basada en los derechos así como las consideraciones de edad y de género.



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) representa el compromiso mundial con los ideales universales de la dignidad humana. La comunidad internacional le ha asignado el mandato único de promover y proteger todos los derechos humanos. Creado en 1993, el ACNUDH tiene como mandato promover y proteger el goce y la plena realización de todos los derechos humanos por todas las personas. Este incluye prevenir la violación de los derechos humanos, asegurar el respeto de todos los derechos humanos, promover la cooperación internacional para proteger los derechos humanos, coordinar las actividades conexas en toda la Organización de las Naciones Unidas, y fortalecer y hacer más eficiente el sistema de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. El ACNUDH se desempeña también como la secretaría del Consejo de Derechos Humanos, los titulares de mandatos de procedimientos especiales, los órganos creados en virtud de tratados y el Examen Periódico Universal.

www.ohchr.org

Migración y derechos humanos

MEJORAMIENTO DE LA GOBERNANZA BASADA EN LOS
DERECHOS HUMANOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Palais des Nations

CH 1211 Ginebra 10 – Suiza

Teléfono: +41 (0)22 917 90 00

Fax: +41 (0)22 917 90 08

www.ohchr.org