



Asamblea General

Distr. general
1 de septiembre de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

18º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

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

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

Situación de los migrantes y solicitantes de asilo que han huido de los sucesos recientes de África Septentrional

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

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 17/22 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que prestara especial atención a la situación de los migrantes y los solicitantes de asilo que hubieran huido de los acontecimientos recientes de África Septentrional, informara al Consejo en su 18º período de sesiones y lo pusiera al día al respecto.

En este informe se indican las repercusiones en los derechos humanos del movimiento transfronterizo de migrantes y solicitantes de asilo que han huido de los acontecimientos ocurridos recientemente en África Septentrional en el período comprendido de enero a agosto de 2011. Se describe el desplazamiento de los migrantes y solicitantes de asilo en este período y se destacan los problemas de derechos humanos que ello entraña, así como el marco normativo pertinente. Se reseña la respuesta de la comunidad internacional a la situación de esos migrantes y solicitantes de asilo y, por último, se incluyen las conclusiones y recomendaciones destinadas a proteger los derechos de esas personas en este contexto.

* Documento presentado con retraso.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–7	3
II. Preocupaciones relacionadas con los derechos humanos	8–47	4
A. Discriminación y violencia contra los migrantes	9–15	4
B. Trata y tráfico ilícito de migrantes y solicitantes de asilo.....	16–21	6
C. Interceptación y muertes ocurridas en el mar	22–34	8
D. Recepción, detención y expulsión colectiva	35–47	11
III. Respuesta de la comunidad internacional	48–61	14
A. Salvamento en el mar.....	49–51	15
B. Protección de los migrantes vulnerables.....	52–54	15
C. Cooperación internacional	55–61	16
IV. Conclusiones	62–65	17
V. Recomendaciones.....	66	18

I. Introducción

1. En su resolución 17/22, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que prestara especial atención a la situación de los migrantes y los solicitantes de asilo que habían huido de los acontecimientos ocurridos recientemente en África Septentrional y que informara al Consejo al respecto en su 18º período de sesiones. En consecuencia, el 12 de julio de 2011, el ACNUDH dirigió una nota verbal a los Estados Miembros y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en la que les pedía sus opiniones e información. Se recibieron respuestas escritas de un reducido número de Estados, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales¹. Además, el ACNUDH se ha basado en otras fuentes fiables de información, gubernamentales y no gubernamentales, que tienen conocimiento de la situación de los migrantes y solicitantes de asilo que se describe en la resolución 17/22. En el presente informe se indican las repercusiones en los derechos humanos del desplazamiento de los migrantes y solicitantes de asilo que han huido de los acontecimientos ocurridos recientemente en África Septentrional en el período comprendido de enero a agosto de 2011².

2. A medida que evolucionaron los acontecimientos en el Oriente Medio y África Septentrional a principios de 2011, los trascendentales cambios políticos que estaban ocurriendo en los países de toda la región vinieron acompañados de grandes desplazamientos de la población dentro de la región y desde ella. Formaban parte de esas corrientes diversos grupos de personas en tránsito, entre ellos refugiados y solicitantes de asilo, trabajadores migratorios, apátridas, víctimas de la trata y el tráfico ilícito de personas, niños no acompañados y separados de sus familias y migrantes que esperaban reunirse con sus familias o buscaban oportunidades económicas. Los migrantes se desplazaban por vías regulares e irregulares. Algunos cambiaban de condición jurídica a medida que su situación y su necesidad de protección variaban durante la travesía.

3. La protección y promoción de los derechos humanos de todos los migrantes es una cuestión prioritaria para el ACNUDH. En el discurso inaugural que pronunció en el Consejo de Derechos Humanos en su 17º período de sesiones, la Alta Comisionada destacó que los migrantes estaban muy expuestos a que se violaran sus derechos humanos, en particular en el contexto de los hechos ocurridos recientemente en África Septentrional. Los mecanismos de derechos humanos también han manifestado preocupaciones similares; por ejemplo, en abril de 2011, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares expresó alarma ante la situación de miles de trabajadores migratorios y de sus familiares que habían huido del conflicto armado en la Jamahiriya Árabe Libia y estaban alojados en centros de tránsito, en condiciones de

¹ Se recibieron comunicaciones de los Gobiernos del Canadá, Grecia, Malta y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Unión Europea, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Amnistía Internacional, la Federación Internacional de los Derechos Humanos, Caritas Italiana y la Comisión Internacional sobre los Refugiados de Eritrea.

² Si bien el número de desplazados internos es también considerable (la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios informó que, al 7 de julio de 2011, había 218.000 desplazados internos en la Jamahiriya Árabe Libia), el presente informe trata principalmente del movimiento transfronterizo de las personas desplazadas y los migrantes.

hacinamiento y sin acceso a servicios básicos, o habían sido interceptados en el mar y en las fronteras interiores en condiciones peligrosas³.

4. El conflicto armado en la Jamahiriya Árabe Libia, que estalló a fines de febrero de 2011, fue la principal causa del desplazamiento de la población en la región. El 7 de agosto de 2011 se informó de que alrededor de 846.000 personas habían abandonado el país desde el inicio del conflicto⁴. Unos 648.083 eran migrantes, de los que 299.763 procedían de terceros países (es decir, no eran oriundos de la Jamahiriya Árabe Libia o de los países vecinos a los que habían llegado). En muchos casos, la magnitud de los desplazamientos de personas era monumental: en febrero, algunas organizaciones humanitarias informaron que hasta 14.000 personas habían cruzado la frontera entre la Jamahiriya Árabe Libia y Túnez en el transcurso de un solo día⁵.

5. Aparte del número estimado de nacionales libios que siguen desplazados fuera de su país (unas 186.000 personas)⁶ los migrantes que llegan a los países vecinos, como Túnez y Egipto, son alojados en distintos lugares en la frontera hasta que pueden ser evacuados o devueltos a otros países.

6. Muchos miles de refugiados que vivían en la Jamahiriya Árabe Libia antes del levantamiento han quedado varados allí o en campamentos fronterizos, y no han podido regresar al país debido a la persistente inestabilidad, ni a sus países de origen por temor a ser perseguidos o a que se vulneren sus derechos humanos.

7. A principios de agosto, casi 48.000 personas habían desembarcado en los puertos marítimos de Italia y 1.535 personas habían llegado a Malta⁷. Entre ellas había miles de tunecinos que habían abandonado su país después de la revolución de enero de 2011.

II. Preocupaciones relacionadas con los derechos humanos

8. Se ha expresado preocupación por los derechos humanos en los casos que se describen más abajo con respecto a la situación de los migrantes y solicitantes de asilo que han huido de sus países como consecuencia de los hechos ocurridos recientemente en África Septentrional.

A. Discriminación y violencia contra los migrantes

9. Se estima que, antes del estallido del conflicto en febrero de 2011, había en la Jamahiriya Árabe Libia 2,5 millones de trabajadores migratorios que hacían una contribución importante a la economía del país⁸. Desde la década de 1990, un gran número de esos trabajadores había llegado al país por vías regulares e irregulares. La mayoría eran trabajadores de baja remuneración en sectores clave de la economía, como el petróleo, la

³ "UN Committee alarmed by disastrous consequences of Libyan armed conflict for migrant workers' rights", comunicado de prensa del ACNUDH, 13 de abril de 2011.

⁴ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Crisis situation report N° 52, 7 de agosto de 2011. Al 7 de agosto, un total de 808.281 libios había cruzado en algún momento la frontera huyendo del conflicto; en último término, muchos de ellos habían regresado al país.

⁵ ACNUR, Press Briefing Notes (notas informativas para la prensa), 1 de marzo de 2011.

⁶ OIM, Migration crisis from Libya, Daily Statistical Report, 7 de agosto de 2011.

⁷ Comunicación del ACNUR, 29 de julio de 2011, y comunicación del Gobierno de Malta, 11 de agosto de 2011.

⁸ United Nations Regional Flash Appeal for the Libyan Crisis (Llamamiento regional de emergencia de las Naciones Unidas para hacer frente a la crisis en Libia), 5 de marzo de 2011.

construcción y la agricultura. Los refugiados y solicitantes de asilo de países como Eritrea, Somalia, el Sudán y Côte d'Ivoire se trasladaban a la Jamahiriya Árabe Libia en busca de protección. Algunos migrantes y solicitantes de asilo entraban al país con la esperanza de continuar su viaje a otros países de la región e incluso llegar más lejos.

10. Durante su estadía en la Jamahiriya Árabe Libia, los migrantes y solicitantes de asilo eran vulnerables a la violación de sus derechos humanos. Según se ha informado, los migrantes del África subsahariana eran víctimas de ataques xenófobos o actos de hostilidad de la población local, y los medios de difusión los trataban como delincuentes. Tanto los migrantes como los solicitantes de asilo podían ser detenidos arbitrariamente y por períodos prolongados y ser objeto de tratos inhumanos, condiciones degradantes, actos de violencia, extorsión y abuso sexual durante su detención, y corrían el peligro de ser expulsados o devueltos por la fuerza a sus países de origen. Varios grupos de derechos humanos llamaron la atención sobre el número desproporcionadamente alto de migrantes que eran ejecutados en la Jamahiriya Árabe Libia como resultado de procedimientos que no cumplían las normas internacionales sobre un juicio imparcial; al menos la mitad de los condenados a muerte eran extranjeros⁹.

11. Después del levantamiento ocurrido en la Jamahiriya Árabe Libia, los migrantes siguieron siendo vulnerables a las violaciones de sus derechos humanos cometidas por fuerzas del Gobierno y por grupos de la oposición, así como por civiles sin filiación política. La comisión internacional de investigación establecida por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución S-15/1 informó de que el maltrato de los trabajadores migratorios asumía muchas formas: sus viviendas eran registradas en forma arbitraria, y los migrantes eran golpeados y objeto de otros tratos crueles e inhumanos. Los atentados más graves cometidos contra los trabajadores migratorios parecen haber estado vinculados con la sospecha, basada en el origen nacional o el color de la piel, de que esas personas eran mercenarios¹⁰. La Comisión también informó acerca de las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales de migrantes. Los que trataban de salir del país eran detenidos en forma recurrente en los puestos de control y hostigados brutalmente, y según se señaló, algunos habían sido secuestrados para exigir un rescate. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, actuando con arreglo a su procedimiento de acción urgente, también expresó su profunda preocupación por las consecuencias del conflicto para los migrantes y los solicitantes de asilo¹¹.

12. Después de que se desencadenó el conflicto, a medida que cientos de miles de migrantes se desplazaban a través de las fronteras, los campamentos de tránsito en las zonas fronterizas rápidamente quedaron desbordados y la situación pasó a ser muy inestable. A principios de marzo de 2011, en la frontera entre Egipto y la Jamahiriya Árabe Libia, un natural de Bangladesh murió como consecuencia de un altercado motivado por la distribución de alimentos¹². En el campamento de Choucha, en Túnez, perdieron la vida por lo menos seis migrantes como consecuencia de varios incidentes violentos ocurridos en

⁹ Amnistía Internacional, "Libya: Execution of 18 people by firing squad condemned", 2 de junio de 2010.

¹⁰ Véase A/HRC/17/44, resumen. En marzo de 2011, el ACNUR informó de que la línea de comunicación directa habilitada por el organismo estaba recibiendo llamadas desesperadas de refugiados que se sentían atrapados, amenazados y perseguidos en la Jamahiriya Árabe Libia. Notas informativas del ACNUR, 1 de marzo de 2011.

¹¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, declaración sobre Libia, 28 de febrero de 2011. Según la información recibida, algunos migrantes también fueron obligados a salir del país tras ser atacados por la muchedumbre en la Jamahiriya Árabe Libia. Human Rights Watch, "Libya. Stranded foreign workers need urgent evacuation", 2 de marzo de 2011.

¹² ACNUR, Press Briefing Notes, 8 de marzo de 2011.

mayo de 2011, en algunos de los cuales hubo enfrentamientos entre los residentes locales y la población del campamento y varios sectores fueron destruidos por un incendio¹³.

13. Los principios de igualdad y no discriminación, basados en la dignidad inherente de todo ser humano y la igualdad y el carácter inalienable de sus derechos, son elementos primordiales en las normas internacionales de derechos humanos¹⁴. En una situación de conflicto, los migrantes tienen, con arreglo al derecho internacional humanitario, derecho a la misma protección de que gozan los nacionales.

14. El artículo 16 2) de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias y el artículo 5 b) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial disponen que todos los Estados se asegurarán de que la policía y el sistema de justicia penal brinden una protección efectiva a todas las personas, incluidos los migrantes en situación irregular, que sean víctimas de actos de violencia física o sexual cometidos por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución. En su recomendación general N° 30, sobre la discriminación contra los no ciudadanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial insta a los Estados a tomar medidas para combatir las actitudes y conductas xenófobas respecto de los no ciudadanos, en particular la incitación verbal al odio y la violencia racial, y a tomar medidas decididas para combatir toda tendencia a atacar, estigmatizar, estereotipar o caracterizar a esos grupos.

15. En la Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, los Estados afirmaron su responsabilidad de salvaguardar y proteger a los migrantes de actos ilegales o de violencia, especialmente actos de discriminación racial y delitos perpetrados por motivos racistas o xenófobos por individuos o grupos.

B. Trata y tráfico ilícito de migrantes y solicitantes de asilo

16. Durante años, el desplazamiento de grupos heterogéneos de personas por la región del Mediterráneo ha constituido una actividad lucrativa para los traficantes y ha brindado a los tratantes una oportunidad de explotar a migrantes y solicitantes de asilo vulnerables y desesperados. Se ha observado que las medidas de control cada vez más estrictas que se adoptan en las fronteras exteriores de Europa han aumentado los riesgos y los peligros que entraña el desplazamiento de los migrantes y solicitantes de asilo, porque los ha obligado a viajar en condiciones peligrosas en las que a veces se vulneran sus derechos humanos¹⁵. El hecho de que haya pocas oportunidades legales de emigrar también empuja aún más a los migrantes y solicitantes de asilo a depender de los traficantes para facilitar su desplazamiento. Algunos informes indican que en el contexto de hechos recientes, los migrantes y los solicitantes de asilo se han visto forzados a abandonar los campamentos

¹³ Human Rights Watch, "Tunisia: Protect migrant camp residents", 23 de junio de 2011.

¹⁴ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 2; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2 3); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2 2); Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, art. 7.

¹⁵ En un informe reciente de Europol se señalaba que la intensificación de las medidas de control en las fronteras externas, la introducción de documentos de viaje de mejor calidad y otras medidas de protección aplicadas por los países de destino han hecho que la inmigración ilegal sea más difícil para los migrantes y los obliga a recurrir a los servicios de grupos delictivos organizados. Con frecuencia, los migrantes en tránsito son explotados como mano de obra ilícita, lo cual constituye un punto de contacto entre la inmigración ilegal y la trata de personas. Europol, EU organized crime threat assessment, La Haya, 28 de abril de 2011.

fronterizos donde viven hacinados en busca de quienes puedan facilitar su travesía por mar a Europa¹⁶.

17. Algunos migrantes han sido abandonados a la deriva en embarcaciones innavegables por los tratantes, que los han obligado a tripular la embarcación por sus propios medios a pesar de no tener ningún conocimiento de cómo hacerla funcionar o de navegar por mar. Otros han sido víctimas de violencia y tratos crueles, inhumanos y degradantes por las personas mismas que facilitan su desplazamiento. En otros casos, los migrantes que creían que simplemente habían pagado a un traficante para que los llevara a destino se han convertido al llegar en víctimas de la trata de personas.

18. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, es el primer instrumento internacional en el que se considera que las personas objeto de trata son víctimas de una actividad delictiva. A pesar de que no es un instrumento de derechos humanos, el Protocolo contiene disposiciones importantes sobre la protección de las víctimas de la trata de personas. La Alta Comisionada ha declarado que la trata de personas es primordialmente una violación de los derechos humanos¹⁷. Una amplia gama de órganos de derechos humanos han instado a los Estados a adoptar con respecto a la trata de personas un enfoque basado en los derechos humanos¹⁸.

19. Entre las normas regionales que protegen los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas figura el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de personas (CETS N° 197), de 2005.

20. En 2002, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos formuló una serie de principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas para proporcionar una guía normativa práctica, basada en esos derechos, para la prevención de la trata de personas y la protección de sus víctimas. Su finalidad es promover y facilitar la integración de una perspectiva basada en los derechos humanos en las leyes, políticas e intervenciones para combatir la trata de personas a nivel nacional, regional e internacional. En 2010, la Oficina publicó un comentario sobre esos principios y directrices, a fin de proporcionar más orientaciones concretas sobre la prevención de la trata de personas y la protección de sus víctimas.

21. Al igual que el Protocolo sobre la trata de personas, la finalidad principal de Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, es luchar contra la delincuencia transnacional. No obstante, al afirmar que la "protección de

¹⁶ Médecins Sans Frontières, "Trapped in transit: Neglected victims of the war in Libya", 30 de junio de 2011. De igual modo, el ACNUR informó de que varias personas que habían huido de Libia habían regresado al país con la intención de embarcarse para llegar a las costas de Europa. Si bien los refugiados parecen tener conciencia del elevado número de personas que mueren durante esos peligrosos viajes, la mayoría piensa que tiene poco que perder si lo intenta.

¹⁷ ACNUDH, Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (comentario), Nueva York y Ginebra, 2010. En su jurisprudencia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos adopta el mismo enfoque; en el caso *Rantsev v. Cyprus and Russia*, concluye que no cabe duda de que la trata de personas constituye una amenaza a la dignidad humana y a las libertades fundamentales de sus víctimas y no se puede considerar compatible con una sociedad democrática ni con los valores consagrados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Application N° 25965/04, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 7 de enero de 2010 (párr. 282).

¹⁸ Véase la resolución 11/3 del Consejo de Derechos Humanos, las resoluciones 58/137, 59/166, 61/144 y 63/156 de la Asamblea General y la resolución 2004/45 de la Comisión de Derechos Humanos.

los derechos de las personas que hayan sido objeto de [tráfico ilícito]" es una obligación del Estado, el artículo 4 del Protocolo amplía el alcance de su campo de aplicación para incluir no solo la prevención e investigación del tráfico ilícito de migrantes y el enjuiciamiento de los responsables sino también los derechos humanos de estos migrantes. Además, el artículo 19 contiene una "cláusula de salvaguardia" general para asegurar que los Estados que actúen en cumplimiento de sus obligaciones de combatir el tráfico ilícito de seres humanos lo hagan respetando plenamente sus obligaciones con arreglo al derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos. Con arreglo al Protocolo, no pueden ser objeto de una acción penal las personas (o instituciones) que procuren lograr el ingreso ilícito o permitan o autoricen la residencia ilícita de un migrante en un Estado receptor por motivos que no entrañen un beneficio financiero o material¹⁹. Esto se aplicaría a quienes facilitaran el ingreso ilícito de familiares en un país, por ejemplo, o a las organizaciones benéficas que prestan ayuda para el traslado de solicitantes de asilo.

C. Intercepción y muertes ocurridas en el mar

22. En los últimos meses, miles de migrantes y solicitantes de asilo de Asia Meridional, así como de países subsaharianos y de África Septentrional, han tratado de salir de la Jamahiriya Árabe Libia y otros países de la región por mar, en la mayoría de los casos en embarcaciones que no están en condiciones de hacer la travesía. La mayor parte de los migrantes y solicitantes de asilo que han huido por esta vía han llegado a la pequeña isla italiana de Lampedusa²⁰ y un pequeño número ha llegado a Malta. Según los informes recibidos, es posible que algunas embarcaciones hayan sido interceptadas frente a la costa de Túnez para impedirles seguir viaje a Europa.

23. En muchos casos, las embarcaciones en las que se ha intentado hacer la travesía están atestadas y en pésimas condiciones. En consecuencia, se han despedazado o han navegado a la deriva durante días o semanas, mientras se agotaban los víveres y el agua para los migrantes a bordo. Esos viajes han sido particularmente peligrosos para las personas vulnerables; varios organismos han informado de que en los últimos meses, una mujer dio a luz en alta mar mientras esperaba ser rescatada, en tanto que otras dos mujeres abortaron durante la angustiada travesía por mar o poco después de ser rescatadas. Suman centenares los migrantes que no han sobrevivido el peligroso viaje por el Mediterráneo; se han recibido informes que indican que es posible que desde comienzos de 2011 más de 1.400 migrantes hayan perdido la vida durante la travesía (véase el cuadro más abajo).

<i>Número de migrantes a bordo</i>	<i>Fecha de partida (p) o de salvamento(s)*</i>	<i>Desaparecidos/muertos</i>
250	27 de marzo (s)	Todos fueron rescatados; no hubo muertos
330 (cifra estimada)	22 de marzo (p)	330 (cifra estimada)
72	25 de marzo (p)	61

¹⁹ *Travaux préparatoires*, art. 6 C. Notas interpretativas, párr. 1 b). Véanse también las Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, párrs. 54 y 55.

²⁰ Según información del ACNUR, entre enero y mediados de julio de 2011 llegaron a las costas de Italia 488 embarcaciones, entre ellas unas 410 procedentes de Túnez, que llevaban a bordo un promedio de 60 pasajeros, y unas 78 embarcaciones procedentes de la Jamahiriya Árabe Libia, con un promedio de 300 pasajeros cada una.

<i>Número de migrantes a bordo</i>	<i>Fecha de partida (p) o de salvamento(s)*</i>	<i>Desaparecidos/muertos</i>
180	26 de marzo (p)	Todos fueron rescatados; no hubo muertos
18 (cifra estimada)	29 de marzo (s)	7
Desconocido	2 de abril (p)	250
750	6 de mayo (p)	550
220	12 de mayo (p)	Todos fueron rescatados; no hubo muertos
850	28 de mayo (p)	270
300 (cifra estimada)	30 de julio (s)	25
Más de 300	4 de agosto (s)	304 fueron rescatados; no se conoce el número de muertos

* Se indica la fecha de la operación de salvamento cuando no se conoce la fecha en que zarpó la embarcación.

24. En el incidente más reciente ocurrido el 4 de agosto de 2011, buques italianos rescataron a unos 370 refugiados a bordo una embarcación a la deriva cerca de Lampedusa. Las organizaciones de socorro informaron de que, según habían dicho los migrantes, por lo menos 30 personas, en su mayoría mujeres, habían muerto por deshidratación y agotamiento físico durante el viaje a bordo de la destartada embarcación. En algunos informes se señalaba que la embarcación, de 20 metros de largo, había zarpado de las cercanías de Trípoli el 30 de julio, completamente atestada y sin agua y víveres suficientes. Según algunos informes, la embarcación navegó a la deriva durante varios días a pesar de que en último término fue rescatada y a pesar de que otros buques de las inmediaciones tenían conocimiento de su existencia²¹.

25. El cuadro que figura más arriba, que no es exhaustivo, muestra la suerte que han corrido las embarcaciones con migrantes a bordo procedentes de África Septentrional que en los últimos meses han intentado llegar a Europa²².

26. Se ha expresado preocupación porque las embarcaciones que navegan por el Mediterráneo se niegan a rescatar a los migrantes que se encuentran en peligro en alta mar. En los últimos meses, varios organismos de las Naciones Unidas y otras entidades han instado a los Estados a que establezcan urgentemente mecanismos más fiables y eficaces para las operaciones de salvamento en el Mediterráneo. También se ha pedido a los capitanes de barco que sigan respetando la obligación marítima, de larga data, de socorrer a las personas en peligro. Se han hecho firmes llamamientos a los Estados, las compañías navieras comerciales y otras entidades presentes en el Mediterráneo para que, dadas las circunstancias actuales, consideren que todas las embarcaciones que zarpan de la Jamahiriya Árabe Libia en dirección a Europa probablemente necesiten asistencia.

²¹ Gaia Pianigiani, "NATO crew failed to aid migrant ship, survivors say", *New York Times*, 5 de agosto de 2011. También se afirmó que las autoridades italianas habían pedido que se investigaran las alegaciones de que las unidades aéreas y navales de la OTAN tenían conocimiento de la existencia de la embarcación pero no habían acudido a socorrerla.

²² Los datos estadísticos y de otra índole se han tomado principalmente de la comunicación presentada por el ACNUR en relación con el presente informe, así como de datos procedentes de otras fuentes dignas de crédito.

27. También se ha alegado que los buques que transportan a bordo migrantes rescatados no han podido desembarcarlos en el puerto seguro más próximo²³. Se expresó además el temor de que, a medida que siguieran llegando embarcaciones, los Estados podían reanudar las controvertidas prácticas de interceptación según las cuales las necesidades de protección se determinaban en alta mar o simplemente se obligaba a los migrantes a regresar sin ningún miramiento.

28. Toda persona tiene derecho a que se proteja su derecho a la vida independientemente del lugar en que se encuentre, de su condición jurídica, su nacionalidad o su modalidad de viaje²⁴.

29. También se garantiza a todos el derecho a la protección contra la devolución al lugar de origen (*refoulement*), prescindiendo de su condición jurídica o de otra índole²⁵. Cabe señalar que el principio de no devolución, reconocido como norma del derecho internacional consuetudinario, se aplica igualmente a todos los lugares en los que el Estado interceptor ejerce jurisdicción y control, incluso en alta mar²⁶.

30. El artículo 98.2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar codifica la obligación del capitán de un buque de prestar auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en el mar y de dirigirse a toda la velocidad posible a prestar auxilio a las personas que estén en peligro en cuanto sepa que necesitan socorro. Además, los Estados ribereños tienen la obligación de "fomenta[r] la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de un servicio de búsqueda y salvamento adecuado y eficaz". La obligación de prestar auxilio también está enunciada en el Convenio

²³ Uno de esos incidentes ocurrió en julio de 2011, cuando debido a la falta de acuerdo entre varios Estados, incluidos Malta, España e Italia, sobre la cuestión del desembarque, más de 100 migrantes quedaron librados a su suerte durante varios días en una embarcación bajo el mando de la OTAN. Véase "Migrants' rescue: Malta awaits NATO's explanation", *Times of Malta*, 14 de julio de 2011. El Consejo de Europa expresó su preocupación por el trato otorgado a los migrantes y solicitantes de asilo socorridos en el mar y declaró que si se interceptaba una embarcación en el mar, el rápido desembarque de las personas rescatadas en "un lugar seguro" tenía prioridad absoluta. Sin embargo, era evidente que el concepto de "lugar seguro" no debía aplicarse de forma exclusiva a la protección física de esas personas, sino que también entrañaba necesariamente el respeto de sus derechos fundamentales. Resolución 1821 (2011) del Consejo de Europa, párr. 5.2.

²⁴ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 3; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 6 1).

²⁵ Es decir, el retorno de cualquier persona a un país en que pudiera correr el riesgo de ser torturado o ser víctima de tratos crueles, inhumanos y degradantes. Véase la Convención contra la Tortura, art. 3 y (en el caso de los refugiados) la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 33.

²⁶ En su observación general N° 31, el Comité de Derechos Humanos señaló que "el disfrute de los derechos reconocidos por el Pacto no está limitado a los ciudadanos de los Estados Parte, sino que también debe estar al alcance de todos los individuos, independientemente de su nacionalidad o de su condición de apátridas, entre ellos los solicitantes de asilo, los refugiados, los trabajadores migrantes y demás personas que estén en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado Parte". De igual modo, el Comité contra la Tortura afirmó que la obligación de no devolución estipulada en el artículo 3 de la Convención contra la Tortura se aplica en cualquier territorio bajo la jurisdicción de un Estado Parte. Véase, por ejemplo, el documento CAT/C/USA/CO/2. En el contexto regional, el Consejo de Europa ha observado que la alta mar no es una zona en que los Estados queden exentos de sus obligaciones jurídicas, incluidas las emanadas de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados (resolución 1821 del Consejo). Véase el fallo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Medvedev v. France* (N° 3394/03), en el que el Tribunal determinó que el ejercicio de un control total y exclusivo en alta mar era equivalente a la jurisdicción. Véase también la opinión consultiva del ACNUR sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones relativas a la no devolución con arreglo a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y de su Protocolo de 1967, 26 de enero de 2007.

Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar. El Convenio Internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos obliga a los Estados a "garantiza[r] que se preste auxilio a cualesquiera personas que se hallen en peligro en el mar [...] sean cuales fueren la nacionalidad o la condición jurídica de dichas personas o las circunstancias en que estas se encuentren" (párr. 2.1.10).

31. En una situación en que un Estado ha interceptado una embarcación de la que se sospecha que transporta migrantes ilegalmente, el artículo 9 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (véase el párr. 21 *supra*) exige que el Estado interceptor, entre otras cosas, "garanti[ce] la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo". Para evitar las expulsiones arbitrarias, se deben examinar individualmente los casos de todas las personas a las que se haya socorrido en el mar, incluidos los migrantes objeto de tráfico ilícito para determinar si existe el riesgo de que se vulneren su dignidad y seguridad si son obligados a desembarcar en un Estado extranjero.

32. Según las enmiendas introducidas en el Convenio Internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos aprobadas en 2004, que entraron en vigor en 2006, los Estados están obligados a cooperar y coordinar sus actividades para que las personas auxiliadas sean trasladadas a un lugar seguro y desembarquen allí. En las directrices de la OMI sobre el trato de las personas auxiliadas en el mar se entiende por lugar seguro el lugar en que la seguridad de los sobrevivientes ya no está en peligro y en que se pueden satisfacer sus necesidades humanas básicas (como alimentación, albergue y atención médica)²⁷.

33. En las directrices de la OMI también se destaca que la necesidad de evitar el desembarque en territorios en que se vean amenazadas la vida y la libertad de los que dicen tener el temor bien fundado de ser perseguidos es un factor que debe tenerse en cuenta en el caso de los solicitantes de asilo y los refugiados auxiliados en el mar. El Comité Ejecutivo del ACNUR ha especificado además que las medidas de interceptación no deben dar lugar a que se niegue a los solicitantes de asilo y a los refugiados el acceso a la protección internacional o a que las personas que necesiten protección internacional sean repatriadas directa o indirectamente a las fronteras de los territorios en los que se viera amenazada su vida o su libertad²⁸.

34. Para proteger la integridad física de los migrantes que viajan por mar, los Estados deben tener presente la necesidad de evitar prácticas de interceptación que sean peligrosas. Como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "la política de intentar detener, abordar o remolcar embarcaciones en malas condiciones llenas por completo o en exceso en alta mar es, en sí, una operación de alto riesgo que no solo pone a muchas personas en peligro sino que ha producido la pérdida de vidas humanas"²⁹.

D. Recepción, detención y expulsión colectiva

35. Especialmente en los primeros meses y semanas de la crisis, suscitó preocupación lo inadecuado de las medidas adoptadas para recibir a los migrantes, así como el hacinamiento y la falta de instalaciones apropiadas en los centros de recepción. Se informó de que en los países vecinos y en países más alejados las instalaciones eran deficientes y estaban

²⁷ Comité de Seguridad Marítima, Guidelines on the Treatment of Persons rescued at Sea, resolución MSC.167(78), documento N° MSC 78/26/Add.2 de la OMI, anexo, párrs. 6.12 a 6.17.

²⁸ ACNUR, conclusión N° 97 (LIV), Protection safeguards in interception measures (Salvaguardias de protección en el contexto de las medidas de interceptación), Comité Ejecutivo, 54° período de sesiones, 2003, párr. a) iv).

²⁹ *Comité Haitiano de Derechos Humanos et al. contra Estados Unidos*, Caso 10.675, Informe N° 51/96, OEA/Ser.L/V/II.95 Doc. 7 rev. (550) (1997), párr. 166.

atestadas³⁰. Los centros de recepción se llenaron rápidamente en los primeros meses, y el número de migrantes que desembarcaban en Lampedusa hicieron que el Gobierno de Italia declarara el estado de emergencia en la isla.

36. Hacia fines de julio de 2011, se señaló con preocupación la lentitud de los procedimientos de registro y procesamiento de los migrantes en las fronteras de Túnez y Egipto y se volvió a expresar inquietud por las deficientes condiciones de vida de los migrantes que permanecían en esos lugares³¹. Algunos organismos informaron de que los migrantes se habían visto forzados a dormir a la intemperie a pesar del intenso frío, debido a que los albergues disponibles en la frontera estaban totalmente llenos. Según informes recibidos recientemente, un pequeño número de trabajadores migratorios, muchos de ellos procedentes del África subsahariana, siguen abandonados a su suerte en la Jamahiriya Árabe Libia, viven al aire libre y carecen de suficientes alimentos, agua y servicios de salud³².

37. Varios organismos han expresado su preocupación ante la aplicación por algunos países de la política de detención obligatoria de los migrantes irregulares procedentes de África Septentrional que llegan por mar, motivo por el cual la detención en algunos casos es prolongada. También se ha expresado inquietud por la situación de los niños migrantes no acompañados en los centros de recepción, en particular los que están ya atestados y en que las condiciones son muy deficientes³³.

38. Si bien no se ha recibido ninguna denuncia de expulsiones colectivas o en masa en ninguna de las fronteras a las que llegan los migrantes y solicitantes de asilo, ha habido, según se ha dicho, casos aislados de devolución, en particular en las fronteras terrestres, y sigue suscitando preocupación el hecho de que los guardias fronterizos no tengan ni la capacitación ni las herramientas técnicas necesarias para poder determinar debidamente las necesidades individuales de protección en el contexto de las corrientes migratorias mixtas.

39. La Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11) establecen que toda persona tienen derecho a un nivel de vida adecuado y derecho a la salud (art. 12 del Pacto)³⁴ y a la educación (art. 13 del Pacto y art. 26 de la Declaración). El Comité de Derechos

³⁰ A fines de junio, la organización Médecins sans Frontières informó de que en Italia y Túnez, los refugiados y solicitantes de asilo eran confinados indefinidamente en campamentos y centros de tránsito, y se restringía rigurosamente su libertad de circulación. Las instalaciones y servicios de tránsito existentes no eran aptas para estadias prolongadas, y el confinamiento en esos centros equivalía a la detención. Esta situación tenía graves repercusiones en la salud mental y física de los más vulnerables, como los menores de edad no acompañados, los niños, las mujeres embarazadas y las víctimas de tortura, violencia o trata de personas. En los centros tanto de Túnez como de Italia, los albergues existentes no eran aptos para que nadie permaneciera más que unos días. MSF, "Trapped in transit: Neglected victims of the war in Libya", 30 de junio de 2011. En julio de 2011 hubo disturbios en un centro de inmigración en Bari (Italia), cuando los solicitantes de asilo organizaron una protesta por los atrasos en la tramitación de las solicitudes de asilo. "African migrants found dead on overcrowded boat bound for Italy", *Guardian*, 1 de agosto de 2011.

³¹ Comunicación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos, 28 de julio de 2011.

³² La OIM informó a mediados de julio de que unos 1.000 migrantes procedentes del Chad seguían detenidos cerca de la ciudad de Gatrroun, en el sur de Libia. Reuters, "IOM: Thousands of migrants still stranded in Libya", 16 de julio de 2011.

³³ Comunicación de Caritas Italiana, 4 de agosto de 2011.

³⁴ En el párrafo 34 de su observación general N° 14, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se refiere a la obligación de los Estados de respetar el derecho a la salud, en particular absteniéndose de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas, incluidos los solicitantes de asilo o los inmigrantes ilegales, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos.

Económicos, Sociales y Culturales ha aclarado que la prohibición de la discriminación incluye también la discriminación contra los no nacionales por motivos de nacionalidad³⁵.

40. De conformidad con los requisitos de no discriminación, se deben tomar medidas para atender a las necesidades inmediatas, materiales y psicosociales de los migrantes en materia de albergue, alimentación, vestido y atención médica, incluyendo a todas las personas independientemente de su condición jurídica, hasta que sea posible remitirlas a los servicios y mecanismos adecuados. Los centros de recepción que acogen a niños deben incluir instalaciones apropiadas para la enseñanza y el juego.

1. Detención

41. De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y debido al efecto drástico que tiene la detención en el ser humano, la privación de la libertad debe ser en todos los casos el último recurso y el resultado de una evaluación de cada caso. El derecho a la libertad y la seguridad es un derecho humano fundamental del que disfruta toda persona independientemente de su condición jurídica. En consecuencia, los artículos 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos disponen que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y nadie puede ser arbitrariamente detenido o preso. Por lo tanto, si bien el derecho internacional permite que la detención administrativa de inmigrantes por motivos legítimos se aplique en determinados casos individuales, la opinión general es que esa privación de la libertad ha de ser excepcional y utilizarse solo como último recurso.

42. Además, el derecho internacional estipula que en general la detención de niños debe evitarse, incluso en el contexto de la migración. El Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes ha afirmado que el internamiento de un niño nunca redundará en su interés superior y que los niños no deben ser detenidos sobre la base de su estatus migratorio o su ingreso irregular en el país³⁶.

43. La prohibición de la detención arbitraria significa que toda decisión de detener a una persona debe estar basada en criterios razonables y en los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Esos principios también exigen que los Estados consideren otras formas de alcanzar sus objetivos sin injerirse en el derecho a la libertad y la seguridad de la persona. Las llamadas "soluciones alternativas a la detención" pueden asumir distintas formas: la obligación de presentarse ante las autoridades, fianzas o garantías, centros de régimen abierto y sistemas de residencia reglamentada o vigilancia electrónica. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria ha opinado que "antes de recurrir a la detención deberían siempre examinarse otras medidas alternativas distintas de la detención, tales como la obligación de comparecer ante la policía"³⁷. En el contexto regional, el artículo 15 1) de la directiva de la Unión Europea sobre los retornos establece que los inmigrantes podrán ser detenidos "salvo que en el caso concreto de que se trate puedan aplicarse con eficacia otras medidas suficientes de carácter menos coercitivo".

44. La tendencia de valerse de la detención como medida disuasoria también puede cuestionarse a la luz de estudios recientes que revelan la falta de datos empíricos que

³⁵ En su observación general N° 20, el Comité afirmó que "los derechos reconocidos en el Pacto son aplicables a todos, incluidos los no nacionales, como los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la trata internacional, independientemente de su condición jurídica y de la documentación que posean".

³⁶ Véase A/HRC/11/7. Véase también A/HRC/15/29.

³⁷ Véase E/CN.4/1999/63/Add.3, párr. 33. Véase también E/CN.4/1999/63, párr. 69, garantía 13.

corrobores la conclusión de que la detención desalienta la migración irregular o induce a la gente a no solicitar asilo³⁸.

2. Expulsión colectiva

45. La prohibición absoluta de la expulsión colectiva está claramente establecida en el derecho internacional y en el derecho internacional de los derechos humanos³⁹. El artículo 22 1) de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias dispone que "los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente". De igual modo, el artículo 4 del Protocolo 4 al Convenio Europeo de Derechos Humanos dispone que "quedan prohibidas las expulsiones colectivas de extranjeros".

46. De conformidad con este principio, los no nacionales, incluidos los que se encuentran en situación irregular, están todos protegidos contra la expulsión colectiva. Por consiguiente, cada individuo de un grupo de no nacionales interceptado por un Estado tiene derecho a no ser devuelto o trasladado sin su consentimiento a cualquier otro Estado y sin un examen razonable y objetivo previo de las circunstancias particulares de su caso. Este derecho a las debidas garantías asegura que se tengan plenamente en cuenta todos los argumentos con arreglo al derecho internacional y a la legislación nacional, con los que se pueda evitar la expulsión de una persona. Esos argumentos pueden ser la prohibición de la devolución de una persona, la reunificación familiar, la protección de las víctimas de la trata de personas, los derechos de los niños no acompañados o separados de sus familiares, consideraciones relativas a la protección subsidiaria o temporal y otros argumentos relacionados con la salud y las circunstancias particulares de cada caso.

47. Para asegurar que haya salvaguardias contra la expulsión arbitraria de los migrantes, es importante que los funcionarios públicos que toman decisiones relacionadas con la expulsión, incluidos los guardias de frontera, estén en condiciones de considerar todos los argumentos posibles en contra de la expulsión de una persona, reciban formación adecuada sobre las normas del derecho interno e internacional (incluido el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos) y estén efectivamente en condiciones de corroborar los elementos pertinentes cuando sea necesario.

III. Respuesta de la comunidad internacional

48. A continuación se describen algunas de las iniciativas tomadas por los Estados Miembros y otras partes interesadas que son pertinentes para la situación de los migrantes y los solicitantes de asilo que han huido como consecuencia de los hechos ocurridos recientemente en África Septentrional.

³⁸ ACNUR, "Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants", abril de 2011. Véase también la Coalición Internacional sobre la Detención, "There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention", 2011.

³⁹ En su observación general Nº 15, el Comité de Derechos Humanos confirmó que las leyes o decisiones que prevén las expulsiones colectivas o en masa violarían el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos aclaró además que una expulsión pasa a ser colectiva cuando la decisión de expulsar no está basada en casos individuales sino en consideraciones relativas al grupo, incluso cuando el grupo de que se trate no sea numeroso. Informe sobre terrorismo y derechos humanos, OAS Doc. OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5, rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002.

A. Salvamento en el mar

49. Desde enero de 2011, los países de la cuenca del Mediterráneo han realizado varias operaciones de búsqueda y salvamento.

50. En su estrategia sobre los derechos fundamentales publicada recientemente, Frontex, la agencia europea encargada de la gestión de las fronteras exteriores de los miembros de la UE, señalaba que el respeto y la promoción de los derechos fundamentales eran componentes incondicionales y esenciales de una protección integrada eficaz de las fronteras y disponía que en sus operaciones conjuntas se debía tener en cuenta la situación particular de las personas que solicitaran protección internacional y las circunstancias particulares de las personas o grupos vulnerables que necesitaran protección o cuidados especiales (por ejemplo, los niños no acompañados y separados de sus familias, las mujeres, las víctimas de la trata de personas y las personas con problemas médicos)⁴⁰.

51. En junio de 2011, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa nombró al senador Tineke Strik, de los Países Bajos, para dirigir una investigación sobre las muertes de cientos de migrantes en la región del Mediterráneo ocurridas desde enero de 2011.

B. Protección de los migrantes vulnerables

52. Varias entidades gubernamentales y no gubernamentales han prestado asistencia humanitaria de emergencia a los migrantes y los solicitantes de asilo abandonados en las fronteras y han suministrado alimentos, agua, atención médica y apoyo psicosocial⁴¹. También se han adoptado medidas para mejorar la situación de los migrantes en los centros de recepción; por ejemplo, en abril, el Gobierno de Italia estableció procedimientos para facilitar, en colaboración con organizaciones no gubernamentales, el rápido traslado de los migrantes y los solicitantes de asilo que habían llegado a Lampedusa⁴².

53. Más de 1.600 de los 37.000 trabajadores migratorios de Bangladesh que se vieron obligados a huir de la Jamahiriya Árabe Libia han recibido subsidios de reintegración de 50.000 taka (680 dólares de los Estados Unidos) cada uno del Gobierno de Bangladesh por conducto de un programa gestionado por la OIM y financiado con un préstamo de 40 millones de dólares del Banco Mundial.

54. El 5 de abril de 2011, la Unión Europea aprobó una directiva (2011/36/EU) con objeto de armonizar la legislación y las sanciones, asegurar el enjuiciamiento efectivo de los acusados, brindar una mayor protección y asistencia a las víctimas e impedir la trata de personas. Esa directiva también reemplaza la decisión marco 2002/629/JHA. La directiva es un importante paso adelante para combatir la trata de personas hacia el territorio de la Unión Europea y dentro de las fronteras de la Unión.

⁴⁰ Cabe señalar que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa advirtió, en su resolución 1821 (2011) que, si bien acogía con beneplácito la modificación de las normas por las que se rige Frontex, estaba preocupada por la falta de claridad de las respectivas funciones de los Estados miembros de la Unión Europea y Frontex y la falta de garantías adecuadas del respeto de los derechos fundamentales y las normas internacionales en el marco de las operaciones conjuntas coordinadas por ese organismo.

⁴¹ Véase, por ejemplo, "New Tunisian Red Crescent transit camp for migrants fleeing Libya", Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 15 de abril de 2011.

⁴² Comunicación de Caritas Italiana.

C. Cooperación internacional

55. Cientos de miles de migrantes y solicitantes de asilo que huyeron como consecuencia de los graves trastornos ocurridos en la Jamahiriya Árabe Libia fueron acogidos en países vecinos y países de fuera de la región. El grupo más numeroso de migrantes que abandonó el país huyó por tierra a Túnez y a Egipto, en tanto que un número considerable de migrantes se dirigió a Argelia y al Níger, así como al Chad y al Sudán.

56. En el marco de una operación humanitaria conjunta, dirigida por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el ACNUR con el apoyo de un gran número de países, fueron evacuados 156.566 migrantes abandonados en los campamentos fronterizos de Túnez y Egipto. Los organismos de asistencia humanitaria pidieron a los donantes que suministraran aviones con gran autonomía de vuelo para repatriar a los migrantes a sus países de origen. Otras decenas de miles de migrantes fueron trasladados en aviones y buques proporcionados por los gobiernos de sus respectivos países. Egipto, Túnez, Francia, Alemania, Italia, España y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ofrecieron transporte aéreo o marítimo para prestar asistencia en la evacuación⁴³.

57. Varios países suministraron apoyo financiero para las operaciones humanitarias, entre ellos Australia, Austria, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania, Luxemburgo, Polonia, España y el Reino Unido, así como la Comisión Europea. No obstante, la cuantía de los fondos recibidos hasta principios de agosto en respuesta al llamamiento regional revisado de emergencia para hacer frente a la crisis en Libia seguía siendo muy insuficiente.

58. También se han tomado medidas para ayudar a los migrantes desplazados por los combates en el territorio de la Jamahiriya Árabe Libia y evacuarlos por aire y por tierra. Por ejemplo, el 30 de julio, la OIM anunció que había concluido con éxito una operación para evacuar por vía aérea de la ciudad de Sebha, en el sur de Libia, a Yamena, la capital del Chad, a un grupo vulnerable de 1.398 migrantes procedentes del Chad que habían sido desplazados.

59. En su resolución 1820 (2011) la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa señaló que el número de solicitantes de asilo en Europa y, en particular, el de los procedentes del sur del Mediterráneo no debería constituir un problema insuperable para Europa en su conjunto; no obstante, su concentración en determinadas regiones sería mucho más problemática para los países o las regiones afectadas. La Comisión Europea ha determinado que se podrá movilizar hasta 25 millones de euros con cargo al Fondo Europeo para los Refugiados y el Fondo Europeo para las Fronteras Exteriores, para prestar apoyo adicional a los Estados miembros que deben hacer frente al problema de las corrientes migratorias mixtas⁴⁴.

60. El 20 de abril de 2011, el ACNUR puso en marcha la Iniciativa de solidaridad mundial para el reasentamiento, en la que se insta a todos los Estados a que consideren la posibilidad de ofrecer lugares de reasentamiento para los refugiados no libios procedentes de la Jamahiriya Árabe Libia que han sido acogidos en las fronteras de Egipto y Túnez, así como para los refugiados que llevan mucho tiempo viviendo en centros urbanos de Egipto. Hasta la fecha, el ACNUR ha recibido promesas de 11 países que ofrecen unos 936 lugares

⁴³ ACNUR, Press Briefing Notes, 4 de marzo de 2011.

⁴⁴ Comunicación de la Unión Europea, 11 de agosto de 2011. La Comisión Europea también señaló que si había corrientes inmigratorias en el futuro se podría recurrir a la directiva de 2001 sobre la protección temporal a fin de brindar protección inmediata a los migrantes, acogerlos en el territorio de los Estados miembros de la Unión Europea y promover la solidaridad voluntaria a nivel intercomunitario.

para el reasentamiento de migrantes procedentes de Egipto y Túnez. Los Estados Unidos de América han ofrecido varios lugares y el Gobierno del Canadá ha informado de que ha seleccionado para su reasentamiento a un cierto número de refugiados procedentes de Túnez y del campamento de Sallum, situado en la frontera entre Egipto y Libia⁴⁵. El 12 de mayo, la Comisión Europea celebró una conferencia ministerial de promesas de contribuciones en la que los Estados miembros de la Unión Europea y tres países asociados se comprometieron a recibir a un total de 718 refugiados de África Septentrional, procedentes, en particular, de Túnez y Egipto, para que se reasentaran en sus territorios⁴⁶.

61. El 24 de mayo de 2011, la Comisión Europea aprobó una comunicación titulada "Diálogo sobre la migración, la movilidad y la seguridad en los países del sur del Mediterráneo" (COM(2011) 292) en la que proponía entablar un diálogo con esos países sobre la migración, la movilidad y la seguridad⁴⁷.

IV. Conclusiones

62. Las corrientes de migrantes que abandonan el África Septentrional como consecuencia de los hechos ocurridos recientemente suelen denominarse "corrientes mixtas", debido a que incluyen a personas con distintas motivaciones y perfiles de protección, como refugiados y solicitantes de asilo, niños no acompañados y separados de sus familias, víctimas de la trata de personas, migrantes irregulares y migrantes objeto de tráfico ilícito. Los grupos vulnerables incluyen además a mujeres en situaciones de riesgo, ancianos, migrantes con discapacidad y migrantes con graves problemas y necesidades en materia de salud, incluso por haberse visto envueltos en el conflicto. Las normas internacionales disponen que las personas que formen parte de una corriente mixta tienen derecho a que se consideren individualmente las circunstancias particulares de sus casos; por lo tanto, los Estados están obligados a adoptar, con respecto a esas corrientes, medidas que tengan en cuenta la necesidad de proteger a dichas personas.

63. Este enfoque es preferible a la adopción de políticas basadas en supuestos sobre las motivaciones de los migrantes según el país de origen o de procedencia, el género, la edad o el origen étnico. De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, todos los migrantes tienen al llegar a un país, derecho a un procedimiento adecuado para determinar la protección que necesitan. Algunos requieren la protección que ofrecen determinados regímenes jurídicos, como el derecho de los refugiados o la protección de las víctimas de la trata de personas. Otros necesitan la protección de las normas universales de derechos humanos que amparan a todas las personas, independientemente de su condición jurídica. Además de asegurar una mayor protección de esos derechos, este enfoque tiene la ventaja de que puede aliviar los problemas con que se enfrentan los sistemas de asilo de los países receptores, ya que permite que los funcionarios pertinentes encaminen a los migrantes hacia sistemas de protección adecuados a sus circunstancias.

64. Si bien la comunidad internacional sigue preocupada por los problemas inmediatos, humanitarios y de derechos humanos, que se plantean en relación con los

⁴⁵ Comunicación del Gobierno del Canadá, 10 de agosto de 2011.

⁴⁶ Comunicación de la Unión Europea. El 5 de agosto, el Comisario Europeo de Asuntos de Interior instó a los Estados miembros de la Unión Europea a que aceleraran el programa de reasentamiento en toda la Unión y aumentaran el número de refugiados autorizados a reasentarse en sus respectivos territorios.

⁴⁷ Comunicación de la Unión Europea.

migrantes y los solicitantes de asilo que han huido como consecuencia de los hechos ocurridos recientemente en África Septentrional, es importante tener en cuenta algunas de las posibles repercusiones a largo plazo del desplazamiento masivo de migrantes. Un número considerable de trabajadores migratorios ya no está en condiciones de enviar remesas a sus familias y comunidades, y un número significativo de migrantes se ha visto obligado a regresar a países donde las tasas de desempleo son elevadas y la infraestructura de apoyo social es frágil o deficiente. Los países con nuevos gobiernos o gobiernos de transición, como Egipto y Túnez, se han visto en la necesidad de reintegrar a un gran número de migrantes que regresan sin haber tenido tiempo suficiente para organizarse. En esos países ya se ha observado una reducción de las corrientes de remesas. Será necesario asegurar una cooperación internacional eficaz para que los países vecinos puedan sobrellevar adecuadamente la carga de acoger a grandes números de migrantes y solicitantes de asilo. En el contexto del proceso de reforma legislativa e institucional que han puesto en marcha esos países, sería importante que en las leyes y reglamentaciones pertinentes se incluyeran medidas de protección de los derechos humanos de todos los migrantes.

65. Una grave preocupación de los trabajadores migratorios repatriados es la cuestión de las consecuencias financieras de los contratos que han sido rescindidos con poca anticipación, incluida la falta de pago de los sueldos en algunos casos y la recuperación de datos sobre las aportaciones a los sistemas de seguridad social hechas en los países de empleo, a los que ya no es posible tener acceso⁴⁸. Por consiguiente, es importante que en las respuestas a la actual crisis migratoria se tenga efectivamente en cuenta la necesidad a largo plazo de asegurar que el regreso de los migrantes a sus países de origen sea sostenible y que se respeten, protejan y se hagan efectivos los derechos humanos de todas esas personas, incluidos sus derechos económicos, sociales y culturales fundamentales.

V. Recomendaciones

66. La Alta Comisionada recomienda que los Estados:

a) Redoblen sus esfuerzos adoptando prontamente medidas coordinadas para evitar las muertes en alta mar, y que todos los Estados, las compañías de transporte marítimo comercial y otras entidades que operen en el Mediterráneo tengan en cuenta que todas las embarcaciones procedentes de la Jamahiriya Árabe Libia probablemente necesitarán asistencia y actúen en consecuencia;

b) Tomen medidas para establecer procedimientos adecuados en las fronteras a fin de determinar claramente las necesidades de protección de cada persona con arreglo al derecho internacional de los refugiados y al derecho internacional de los derechos humanos antes de proceder a su expulsión o traslado legales;

c) Consideren la posibilidad de otorgar permisos temporales por razones humanitarias a los migrantes que han huido como consecuencia de los hechos ocurridos recientemente en África Septentrional;

⁴⁸ A/HRC/17/44, pág. 68 (versión en inglés). Véase también P. Taran, R. Cholewinski, Z. Osorova, Information Note: Displacement of Workers/Migrant Workers from Arab States in Turmoil – Imperatives for Action on a Globalized Migrant Worker Crisis (OIT, Ginebra), marzo de 2011 (inérita).

d) Se aseguren de que ningún migrante y ningún solicitante de asilo sea detenido arbitrariamente y exploren la posibilidad de adoptar medidas alternativas o distintas de la detención antes de proceder a la detención administrativa de los migrantes;

e) Eviten detener a los niños migrantes y que solicitan asilo, independientemente de su condición jurídica;

f) Aumenten el número de lugares de asentamiento para los refugiados procedentes de la Jamahiriya Árabe Libia que excedan del número anual permitido, y aceleren los procedimientos para que los refugiados que han huido de los hechos ocurridos recientemente en África Septentrional puedan partir de los campamentos fronterizos;

g) Establezcan mecanismos de cooperación internacional, solidaridad y responsabilidad compartida para aliviar la carga de los países que acogen en primer término a los migrantes en la región y en otras partes;

h) Apoyen la introducción de reformas legislativas e institucionales para asegurar que se respeten debidamente, se protejan y se hagan efectivos los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los que se encuentran en situación irregular;

i) Aumenten sus contribuciones en respuesta al llamamiento regional revisado de emergencia para hacer frente a la crisis en Libia a fin de asegurar que se disponga de fondos suficientes.
