



Asamblea General

Distr. general
25 de enero de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

31^{er} período de sesiones

Temas 2 y 10 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**

Asistencia técnica y fomento de la capacidad

Cooperación técnica y fomento de la capacidad para promover y proteger los derechos de todos los migrantes, en particular las mujeres, los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad

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

Resumen

En el presente informe, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ofrece ejemplos del tipo de asistencia técnica y de servicios de asesoramiento prestados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, de manera independiente o junto con otras entidades de las Naciones Unidas, para promover y proteger los derechos de los migrantes. El informe se basa en la investigación realizada por la Oficina sobre las experiencias nacionales y regionales, y destaca las metodologías, las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas que ha recopilado la Oficina tanto sobre el terreno y como en la sede.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción y metodología	3
II. Marco para la cooperación técnica en contextos migratorios	4
III. Experiencias nacionales y regionales de cooperación técnica para promover y proteger los derechos de todos los migrantes, en particular las mujeres, los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	8
A. Conformidad de las leyes, políticas, programas e instituciones nacionales, incluidos el poder judicial y las instituciones nacionales de derechos humanos, con las normas internacionales de derechos humanos.	8
B. Ratificación de instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y revisión de reservas.	15
C. Conformidad de las leyes, políticas, programas e instituciones nacionales con las normas internacionales de derechos humanos contra la discriminación, particularmente contra las mujeres	16
D. Mayor uso de los sistemas nacionales de protección existentes y participación de los titulares de derechos, especialmente las mujeres y los grupos discriminados, en los procesos públicos.	17
E. Cumplimiento y colaboración de los Estados en relación con los mecanismos y órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas	18
IV. Conclusiones y recomendaciones	19

I. Introducción y metodología

1. El presente informe se presenta en cumplimiento de la resolución 30/21 del Consejo de Derechos Humanos, donde este solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que elaborara un informe sobre las actividades realizadas por la Oficina, otros organismos competentes de las Naciones Unidas y, cuando procediera, las organizaciones regionales para apoyar las iniciativas de los Estados encaminadas a promover y proteger los derechos de los migrantes en sus leyes, políticas y programas nacionales. También servirá de base para una mesa redonda temática que celebrará el Consejo en su 31^{er} período de sesiones, en relación con el tema 10 de la agenda.

2. En su resolución 30/21, el Consejo de Derechos Humanos reconoció las aportaciones culturales y económicas que hacen los migrantes a sus comunidades de origen y de destino y la necesidad de encontrar formas apropiadas de potenciar al máximo los beneficios para el desarrollo, de responder a los desafíos que plantea la migración en los países de origen, tránsito y destino, de promover un trato digno y humano con las salvaguardias que procedan y el acceso a los servicios básicos, y de fortalecer los mecanismos de cooperación internacional. Reconoció que los Estados tenían la responsabilidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas, incluidos los migrantes en situación irregular, que se encontraran en su territorio y estuvieran sujetas a su jurisdicción, de conformidad con sus obligaciones internacionales de derechos humanos, y las responsabilidades compartidas de los países de origen, tránsito y destino de promover y proteger los derechos humanos de los migrantes y evitar aplicar enfoques que pudieran aumentar su vulnerabilidad, teniendo presente la necesidad de ocuparse de la situación y la vulnerabilidad especiales de las mujeres y las niñas migrantes. Además, expresó profunda preocupación por el número considerable y creciente de migrantes, especialmente mujeres y niños, algunos de ellos no acompañados o separados de sus padres, que se encontraban en una situación de vulnerabilidad al intentar cruzar fronteras internacionales, y reconoció la obligación de los Estados de respetar los derechos humanos de esos migrantes de conformidad con sus obligaciones internacionales de derechos humanos aplicables.

3. El presente informe abarca el período comprendido entre 2010 y 2015, un plazo que se considera razonable para ofrecer resultados iniciales. El informe ilustra el tipo de trabajo que el ACNUDH lleva a cabo para promover el respeto de los derechos de los migrantes en respuesta a las solicitudes y expresiones de interés de varios Estados Miembros. En él se exponen las iniciativas y estrategias que han demostrado tener potencial para la promoción y protección de los derechos de los migrantes, y se destacan las metodologías, las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas que ha recopilado el ACNUDH tanto sobre el terreno como en la sede. El informe se organiza en torno a los resultados pertinentes (los logros previstos) que el ACNUDH se ha fijado en el ámbito de la migración, e incluye una serie de iniciativas que ha tomado, en cooperación con otras entidades de las Naciones Unidas y con las organizaciones regionales.

4. Una de las prioridades del ACNUDH desde hace mucho tiempo es la integración de las normas y principios de derechos humanos en la política migratoria y la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos, en los planos nacional, regional e internacional. Antes de 2013, la protección de los derechos humanos en el contexto de la migración era una prioridad temática. En 2013, el Plan de Gestión del ACNUDH para el período 2014-2017 incorporó la migración en las seis prioridades temáticas a fin de conseguir una mejor integración de la labor sobre migración en todas las actividades del ACNUDH.

5. En este informe se expone una selección de prácticas de cooperación técnica desarrolladas por el ACNUDH y otras entidades de las Naciones Unidas y organizaciones regionales que han demostrado ser eficaces y han contribuido de forma palpable a ayudar a los Estados a ajustar las políticas, estrategias y leyes nacionales a las normas y principios, las recomendaciones y los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. A fin de facilitar los debates en el Consejo de Derechos Humanos, estas experiencias se han organizado con arreglo a los logros previstos del ACNUDH que son más pertinentes para los servicios de asesoramiento y cooperación técnica en la esfera de la migración, teniendo en cuenta las contribuciones recibidas de otras entidades de las Naciones Unidas y de las organizaciones regionales. Esta metodología ofrece una visión no exhaustiva de las prácticas representativas de los servicios de asesoramiento y cooperación técnica prestados en materia de derechos humanos.

6. Por conducto de sus servicios de asesoramiento y cooperación técnica, las Naciones Unidas y las organizaciones regionales procuran ayudar a los Estados a garantizar que los garantes de derechos respeten sus obligaciones en materia de derechos humanos. Asimismo, respaldan la labor de los Estados encaminada a lograr que las leyes, políticas, programas e instituciones nacionales se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos; a ratificar instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y revisar reservas; a establecer sistemas de protección y mecanismos de rendición de cuentas nacionales y regionales eficaces y respetuosos de las normas a fin de vigilar, investigar y reparar las violaciones de los derechos humanos; y a crear o reforzar mecanismos que permitan a los titulares de derechos, en particular las mujeres y los grupos que son objeto de discriminación, reclamar sus derechos. En el plano internacional, el ACNUDH presta asistencia a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones apoyando su colaboración con los órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos, en asociación con otras entidades de las Naciones Unidas y, cuando proceda, con las organizaciones regionales.

7. Para elaborar este informe, el ACNUDH recopiló información sobre las experiencias vividas, las metodologías empleadas y las lecciones extraídas por el ACNUDH tanto en la sede como en las presencias sobre el terreno, incluidas sus oficinas regionales y nacionales, los componentes de derechos humanos de las misiones de paz de las Naciones Unidas, y los asesores de derechos humanos de los equipos de las Naciones Unidas en los países, que colaboran estrechamente con los gobiernos de los países anfitriones. Por conducto del Grupo Mundial sobre Migración, el ACNUDH solicitó también las contribuciones de otras entidades de las Naciones Unidas y de las organizaciones regionales. Se recibieron contribuciones del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

II. Marco para la cooperación técnica en contextos migratorios

8. La circulación de personas a través de fronteras nacionales es un fenómeno humano universal. Aproximadamente 244 millones de personas (el 3% de la población mundial) viven actualmente fuera de sus países de origen, y cerca de la mitad son

mujeres y niñas. La OIT estimó en diciembre de 2015 que, de esa cifra, unos 150 millones eran trabajadores migrantes¹.

9. La migración es un fenómeno multidimensional y complejo que puede ser temporal o permanente, forzoso o voluntario, y que puede llevarse a cabo por los canales ordinarios o de manera irregular. Los migrantes se desplazan dentro de un mismo país o entre países del Sur Global y el Norte Global, y la migración afecta a todas las regiones del mundo. Los patrones migratorios tienen repercusiones notables en las economías, las sociedades y las culturas de los países de origen, de tránsito y de destino. Al mismo tiempo, debe siempre recordarse que en el centro de este fenómeno hay seres humanos que tienen derecho a disfrutar de todos los derechos humanos.

10. Si bien muchos migrantes pueden desplazarse libremente en condiciones de seguridad y vivir y trabajar dignamente, millones de personas se ven abocadas a migrar en condiciones inseguras y vulnerables a causa de disparidades económicas, conflictos, degradación medioambiental, escasez de oportunidades para migrar por los cauces ordinarios y falta de acceso a ciertos derechos, como la salud y la educación, además de la discriminación. Por otra parte, como los gobiernos procuran frenar la migración irregular con medidas como el refuerzo de los controles fronterizos, las fronteras pueden convertirse en focos de violencia, discriminación y maltrato. El aumento de la vigilancia y la imposición de la seguridad en las fronteras, además de la reducción drástica de las vías accesibles de migración regular, han empujado a los migrantes a buscar rutas más peligrosas. Muchos de ellos dependen de los servicios de intermediarios, agentes, contrabandistas y otros actores privados, y algunos caen en manos de traficantes y contrabandistas que los maltratan. El tráfico ilícito de migrantes no constituye en sí mismo una violación de los derechos humanos, pero puede conllevar abusos contra los derechos humanos (véase A/HRC/31/35); la trata de personas, en cambio, siempre constituye una violación de los derechos humanos. En una dimensión distinta pero complementaria de su trabajo, el ACNUDH ha avanzado en la promoción del enfoque basado en los derechos humanos para combatir y prevenir la trata, empleando para ello el apoyo técnico y el fomento de la capacidad, y apoyando a la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

11. En los países de destino, tanto los migrantes en situación regular como los que se encuentran en situación irregular pueden ser objeto de discriminación sistemática y quedarse sin acceder a sus derechos fundamentales de salud, vivienda y trabajo decente. La retórica política excluyente y xenófoba se ha extendido en todo el mundo, alimentando la intolerancia y el resentimiento hacia los migrantes, y generando frecuentemente actos de violencia, delitos motivados por prejuicios y discursos de odio. Los trabajadores domésticos migratorios, ocultos en viviendas de particulares, son a menudo sometidos a condiciones de vida y trabajo intolerables.

12. Las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables (como las personas con discapacidad y las personas de edad) corren un riesgo particular de ser víctimas de la violencia y la discriminación en el proceso de migración. En su recomendación general núm. 26 sobre las trabajadoras migratorias (2008), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer destacó el hecho de que las trabajadoras migratorias indocumentadas estaban particularmente expuestas a ser víctimas de la explotación y el abuso por su situación irregular en materia de inmigración, lo que intensificaba su marginación y el riesgo de que fuesen explotadas. Podían ser sometidas a realizar trabajos forzados, y su acceso a los derechos laborales mínimos podía estar limitado por el temor a una denuncia. También podían enfrentarse al hostigamiento policial. Si se las detenía, se las enjuiciaba por infringir las leyes de

¹ *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y los trabajadores migrantes: resultados y metodología* (OIT, Ginebra, 2015).

inmigración y se las recluía en centros de detención, donde estaban expuestas al abuso sexual y, finalmente, a la expulsión.

13. Los niños y adolescentes migrantes, en particular los que se encuentran en situación irregular, corren también el riesgo de sufrir abusos y violaciones de los derechos humanos en varios puntos del recorrido. Los riesgos para los niños migrantes no acompañados y separados son motivo de especial preocupación para el ACNUDH, para otras entidades de las Naciones Unidas y para las organizaciones regionales. En las últimas corrientes de migrantes y solicitantes de asilo que se han registrado en Europa y los Estados Unidos de América, su número ha aumentado de forma espectacular. Con arreglo a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas internacionales, los Estados tienen la obligación de detectar y proteger a esos niños inmediatamente, actuando en el interés superior de estos. Sin embargo, las políticas y prácticas migratorias suelen permitir que las autoridades de inmigración les den prelación a ellas frente a los imperativos de protección de la infancia, poniendo a esos niños en una mayor situación de riesgo de sufrir explotación y otros abusos de los derechos humanos. Además, en muchos países, los procedimientos de determinación de la edad no respetan plenamente las normas internacionales. El ACNUDH y otros organismos de las Naciones Unidas, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), han trabajado juntos para ayudar a los Estados a que elaboren salvaguardias, políticas y programas adecuados que se ajusten a las normas internacionales.

14. En los cinco últimos años, el ACNUDH ha reforzado su labor en materia de migración, en particular para mejorar el apoyo prestado a los Estados y a las organizaciones regionales cuando enfrentan estos y otros desafíos sobre el terreno. La cooperación técnica, elemento integral de todos los programas del ACNUDH, es uno de los medios que ha empleado para proporcionar su apoyo; engloba tanto asistencia técnica como fomento de la capacidad y tiene por objeto detectar y superar las deficiencias de conocimientos y de capacidad para facilitar un diálogo constructivo y ayudar a los homólogos nacionales a que logren un cambio positivo. El ACNUDH, a petición de los Estados y con el consentimiento de estos, lleva a cabo actividades de cooperación técnica que entrañan la evaluación exhaustiva de la situación de derechos humanos en un país determinado, con miras a armonizar sus leyes, políticas, instituciones y prácticas con las normas y las obligaciones internacionales. La asistencia técnica y el fomento de la capacidad complementan otras funciones básicas del ACNUDH definidas en la resolución 48/141 de la Asamblea General.

15. Para propiciar una buena cooperación técnica, es necesario comprender mejor las situaciones reales a las que se enfrentan las personas y los grupos afectados y debatir posibles soluciones viables con ellos y con todos los agentes pertinentes. En 2015, en colaboración con el director de cine Ashvin Kumar, que cuenta en su haber con una nominación al Óscar, el ACNUDH estrenó un cortometraje documental titulado *I Am Not Here*, que muestra las historias de tres mujeres en varias ciudades de Suiza, los Estados Unidos y Malasia. El documental destaca la situación de las trabajadoras domésticas migratorias indocumentadas, millones de las cuales viven en la clandestinidad. El objetivo de rodar el documental con todos los participantes implicados fue dar voz a quienes con demasiada frecuencia son silenciados, y ofrecer una plataforma a quienes no se atreven a salir de la clandestinidad. En todo el mundo, millones de trabajadores domésticos migratorios indocumentados (mujeres, hombres e incluso niños) viven ocultos, sin poder acceder a servicios que otros dan por sentado, y con miedo a denunciar el maltrato cuando lo sufren. La película se estrenó en paralelo al 30º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, y se ha mostrado al público en Nueva York, Bangkok, Mumbai, Londres y Nueva Delhi.

16. Desde que se estableció el mandato del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el ACNUDH ha trabajado en estrecha cooperación con los Estados para ayudarles a conseguir que todos los ciudadanos, incluidos los migrantes, disfruten de los derechos humanos. Su labor ha consistido, por ejemplo, en la prestación de servicios de asesoramiento (por ejemplo, asesoramiento técnico para el desarrollo institucional y el refuerzo de leyes y políticas); formación; iniciativas de concienciación; organización de talleres nacionales; facilitación del diálogo; suministro de documentación, publicaciones y herramientas de Internet; y la difusión de buenas prácticas de otros países. A través de, por ejemplo, sus presencias sobre el terreno, el ACNUDH promueve y respalda los esfuerzos de los Estados para enfrentar el fenómeno de la migración con un enfoque basado en los derechos humanos. Numerosas organizaciones y órganos regionales de las Naciones Unidas colaboran con los Estados y les brindan apoyo mediante la cooperación técnica en el ámbito de la migración. Así pues, el ACNUDH procura que su apoyo se inscriba en el mandato del Alto Comisionado y en esferas en las que sus conocimientos especializados añaden valor y suponen una ventaja comparativa. Además, colabora estrechamente con todos los organismos pertinentes de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, a fin de que el apoyo que prestan a petición de los Estados sea complementario y eficaz.

17. Mediante sus presencias sobre el terreno y la sede, el ACNUDH colabora directamente con los gobiernos y coopera de manera activa con las partes interesadas de cada país para promover y proteger los derechos humanos, principalmente aplicando mecanismos para proteger a los grupos marginados que se hallan en una situación de riesgo especial, como los migrantes. Su apoyo técnico aplica un enfoque basado en los derechos humanos que defiende la universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos, a fin de asegurar que se tomen decisiones y se alcancen objetivos mediante un proceso participativo e inclusivo que respete el estado de derecho, sea responsable y transparente, y evite la discriminación.

18. La Junta de Síndicos que supervisa el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para la Cooperación Técnica en Materia de Derechos Humanos y el Fondo de Contribuciones Voluntarias para la Asistencia Financiera y Técnica en la Aplicación del Examen Periódico Universal (dos fuentes de financiación esenciales para la asistencia técnica del ACNUDH) asesora al ACNUDH sobre orientación política y estratégica en materia de cooperación técnica. Durante sus períodos de sesiones sobre el terreno, la Junta ha debatido sobre migración con los principales homólogos y ha observado ejemplos de cooperación. Algunos de ellos, concretamente los de Mauritania, México y Túnez, se describen en este informe. El sistema de seguimiento del desempeño del ACNUDH, herramienta de gestión basada en los resultados, también aportó información sobre cómo se obtenían resultados y con qué eficacia. Este sistema ha resultado ser especialmente útil para detectar esferas de cooperación relevantes a partir de 2014, año en que la migración se incorporó a las seis estrategias temáticas principales del ACNUDH.

19. Como miembro fundador del Grupo Mundial sobre Migración y Copresidente de su Grupo de Trabajo sobre Migración, Derechos Humanos y Género, el ACNUDH ha procurado incorporar una perspectiva de derechos humanos en los debates nacionales, regionales y mundiales en materia de migración. El Alto Comisionado ha destacado personalmente la importancia de la migración y la protección de los derechos de los migrantes en varias declaraciones públicas y discursos inaugurales, además de publicar varias declaraciones conjuntas sobre el drama de los migrantes en el Mediterráneo y Asia Sudoriental con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Director General de la Organización Internacional para las Migraciones y el Representante Especial del Secretario General sobre la Migración Internacional y el Desarrollo (el “cuarteto”). El ACNUDH colaborará estrechamente

con el Grupo Mundial sobre Migración y con los integrantes del cuarteto para que la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre los movimientos de refugiados y migrantes a gran escala, que será organizada por el Secretario General en el septuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, se base en la promoción de los derechos humanos y se centre en los migrantes.

III. Experiencias nacionales y regionales de cooperación técnica para promover y proteger los derechos de todos los migrantes, en particular las mujeres, los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad

A. Conformidad de las leyes, políticas, programas e instituciones nacionales, incluidos el poder judicial y las instituciones nacionales de derechos humanos, con las normas internacionales de derechos humanos

20. En el plano mundial, el ACNUDH publicó sus Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales, durante el sexagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General, y posteriormente en Bruselas, Ginebra y en otras regiones. Los principios tratan cuestiones como el desarrollo de la capacidad, rescates e interceptaciones, asistencia, examen, identificación y remisión, además de las condiciones de detención y expulsión, y han tenido una buena acogida entre partes interesadas muy diversas. Los Estados Miembros ya están aplicando estos principios: por ejemplo, en Suiza, la Secretaría de Estado para las Migraciones hace referencia a ellos en sus directrices internas.

21. El Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos y Género del Grupo Mundial sobre Migración (que preside el ACNUDH junto con ONU-Mujeres) ha acordado elaborar orientaciones prácticas derivadas del derecho internacional de los derechos humanos y otras normas conexas para garantizar que las respuestas a las “corrientes migratorias mixtas” estén basadas en los derechos humanos.

22. En junio de 2015, el ACNUDH celebró una reunión de expertos que llevaba por título “Derechos Humanos y Tráfico Ilícito de Migrantes: Problemas y Dificultades”; allí se dieron cita expertos de organismos de las Naciones Unidas, los Estados Miembros, instituciones académicas y la sociedad civil para debatir sobre el tráfico ilícito de personas desde la perspectiva de los derechos humanos.

23. En su resolución 29/2, el Consejo de Derechos Humanos pidió al ACNUDH que presentara al Consejo, antes de su 31^{er} período de sesiones, un estudio sobre la situación de los migrantes en tránsito, en consulta con los Estados y otras partes interesadas. En el informe se abordarán varias de las preocupaciones planteadas por el Consejo en la resolución 29/2, como los riesgos a los que se enfrentan las mujeres y los niños migrantes, en particular los niños no acompañados y separados de su familia.

24. El ACNUDH presta asistencia técnica sustantiva en materia de derechos humanos al Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo para su reunión anual, participando en los equipos de los gobiernos e informándolos, elaborando documentos de antecedentes y contribuyendo a los debates. Por ejemplo, el ACNUDH lideró la redacción de un documento de antecedentes sobre las “Alianzas para fomentar la inclusión y proteger los derechos humanos de todos los migrantes, con el fin de obtener plenamente los beneficios de la migración” con ocasión del Foro Mundial organizado en Turquía en 2015, y elaboró un breve folleto titulado “Percepciones

públicas: migración y derechos humanos”, que distribuyó entre los participantes del Foro Mundial celebrado en Mauricio en 2012.

25. En el marco del Programa de Acción Mundial sobre las y los Trabajadores Domésticos Migrantes y sus Familias, el ACNUDH organizó en septiembre de 2015 en Bangkok un seminario mundial sobre los derechos humanos de los trabajadores domésticos migratorios en situación irregular. El debate contribuyó a esclarecer los problemas de derechos humanos a los que se enfrentan esos trabajadores domésticos y las deficiencias en su protección. Además de los representantes de los gobiernos, entre los participantes había expertos de los mecanismos de derechos humanos, de los organismos de las Naciones Unidas, de organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos y derechos de los migrantes, de asociaciones de trabajadores domésticos y de migrantes, así como de los sindicatos y las instituciones académicas. El ACNUDH publicó el informe “Behind Closed Doors: protecting and promoting the human rights of migrant domestic workers in an irregular situation” durante el evento, y después elaboró un documento final con diez mensajes clave sobre la protección y la promoción de los derechos humanos de los trabajadores domésticos migratorios. En mayo de 2010, la Oficina Regional del ACNUDH para Europa organizó un coloquio en Bruselas sobre esta importante cuestión. La Oficina Regional plasmó sus conclusiones en un documento de antecedentes, titulado “Rights of Migrant Domestic Workers in Europe” para una conferencia de la OIT en la que se debatió sobre la posibilidad de un nuevo Convenio de la OIT sobre los trabajadores domésticos.

26. En marzo de 2015, el ACNUDH publicó un estudio sobre los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes en situación irregular. Dicho estudio está pensado para que lo empleen los responsables de la formulación de políticas públicas, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, los abogados, los jueces y los propios migrantes, y en él se describen el alcance y el contenido de los derechos humanos de los migrantes indocumentados, especialmente en las esferas de la salud, la vivienda, la educación y el empleo. En diciembre de 2015, la Oficina Regional organizó un seminario titulado “Derechos Económicos, Sociales y Culturales de los Migrantes: Más Allá de la Crisis Inmediata”, en el que representantes de gobiernos, instituciones nacionales de derechos humanos y oficinas del defensor del pueblo, de la sociedad civil y de organizaciones internacionales y regionales debatieron sobre políticas y prácticas prometedoras en los Estados miembros de la Unión Europea en relación con los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes, independientemente de su situación administrativa.

1. Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo: fomento de la cooperación inclusiva y el diálogo

27. Durante el período previo al Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo, que se celebró los días 3 y 4 de octubre de 2013, el ACNUDH organizó una reunión de expertos sobre migración, derechos humanos y gobernanza en junio de 2013. Los Estados Miembros examinaron varias cuestiones pertinentes con representantes de los organismos del Grupo Mundial sobre Migración, mecanismos de derechos humanos, organizaciones regionales, ONG de ámbito internacional y regional, sindicatos y órganos académicos. En el informe que el ACNUDH publicó posteriormente, titulado “Improving human rights-based governance of international migration”, se determinó que seguía siendo necesario que hubiese una cooperación y un diálogo periódicos en las Naciones Unidas entre todas las partes interesadas, entre ellas los Estados, la sociedad civil y los propios migrantes, a fin de detectar y resolver las carencias de conocimientos y políticas sobre cuestiones transversales e incipientes relacionadas con la migración. En el Diálogo de Alto Nivel, el ACNUDH contribuyó a garantizar que los debates se centrasen en los derechos

humanos; por ejemplo, el Alto Comisionado participó oficialmente en una mesa redonda, y pronunció discursos de apertura en varios actos paralelos importantes, que los Estados, los interlocutores de la sociedad civil y otras partes interesadas acogieron con satisfacción.

2. México y Túnez: indicadores experimentales de los derechos humanos de los migrantes

28. En abril de 2015, en respuesta a las solicitudes de asistencia de los Estados para la reunión y el desglose de datos, el ACNUDH, la Alianza Mundial para el Saber sobre Migración y Desarrollo del Banco Mundial, el UNICEF, la OIT y el Foro de Migrantes de Asia organizaron una reunión de expertos para desarrollar indicadores sobre los derechos humanos de los migrantes, prestando especial atención a los derechos a la salud, la educación y el trabajo decente. Los participantes en esa reunión de dos días caracterizaron los atributos básicos de los derechos consagrados en los instrumentos internacionales e identificaron indicadores y parámetros contextualmente pertinentes para evaluar en qué medida se habían respetado los derechos humanos de los migrantes, particularmente a nivel nacional. Pusieron de relieve la necesidad de disponer de datos sobre la situación de los migrantes y de sus familias, y de indicadores que pudieran utilizarse para mejorar la elaboración de políticas y programas en materia de migración. Asistieron a la reunión funcionarios gubernamentales de instituciones locales y nacionales, expertos en el ámbito de los derechos humanos y las migraciones, estadísticos y representantes de organizaciones de la sociedad civil con conocimientos especializados en materia de reunión de datos.

29. México tomó la iniciativa para poner a prueba la aplicación de las conclusiones de la reunión de expertos. Se organizó una consulta nacional en mayo de 2015 en la que se evaluaron y perfeccionaron los indicadores propuestos y se confirmó la viabilidad de generar datos desglosados sobre los migrantes. El ejercicio generó propuestas útiles para mejorar la reunión de datos, como la de establecer un sistema nacional de información sobre migraciones, que actualmente está en fase de desarrollo.

30. Como parte de la misma iniciativa, el ACNUDH empezó a preparar una consulta experimental a nivel nacional en Túnez, que se llevará a cabo con la Alianza Mundial para el Saber sobre Migración y Desarrollo, el UNICEF, la OIT y el Foro de Migrantes de Asia. El Observatorio Nacional de las Migraciones de Túnez será el encargado de llevar adelante el proyecto y organizará una consulta a comienzos de febrero de 2016 para evaluar la aplicabilidad de varios indicadores de derechos humanos para la migración en Túnez. Entre los participantes figurarán los ministerios correspondientes, la oficina nacional de estadística, ONG y otras partes interesadas.

3. Túnez: elaboración de una estrategia nacional migratoria que se ajuste a las normas internacionales

31. La OIT y el ACNUDH prestaron asesoramiento y asistencia al Gobierno de Túnez en la formulación de una hoja de ruta nacional para políticas de migración laboral. Esa hoja de ruta, desarrollada durante los debates tripartitos entre el Ministerio de Asuntos Sociales de Túnez, el sindicato de trabajadores (UGTT) y la patronal (UTICA), establece los productos finales de un programa para mejorar la gestión pública de la migración laboral y la protección de los derechos de los trabajadores migratorios en Túnez, así como las prioridades de cooperación técnica. Entre estas últimas destacan, por ejemplo, los programas de fomento de la capacidad para proteger los derechos de los migrantes en Túnez y los programas para reforzar el diálogo social sobre la migración en el país. Tal como defiende el ACNUDH, la hoja de ruta prevé una amplia campaña para promover que el Estado parte se adhiera

pronto a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

32. Como reflejo de esta iniciativa, la OIT y el ACNUDH ofrecieron asesoramiento técnico sobre la reforma legislativa en relación con la migración laboral en el Estado. A comienzos de 2016 se organizará un taller que reunirá a varios ministros, parlamentarios e interlocutores sociales de Túnez, además de expertos de la OIT y el ACNUDH, para estudiar las medidas necesarias para ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, además de los Convenios núms. 97, 143 y 189 de la OIT. En el taller también se abordarán varios temas fundamentales, como la protección de los derechos de los tunecinos en el extranjero; la situación de los trabajadores domésticos en Túnez; la posible reforma del Código del Trabajo; el papel de los inspectores de trabajo en la protección de los derechos de los trabajadores migratorios; y los retos y oportunidades para los trabajadores migratorios en su acceso al mercado de trabajo nacional. La OIT y el ACNUDH elaborarán notas técnicas y documentos sobre cada uno de los temas anteriores y asesorarán al Gobierno sobre cómo aplicar las reformas previstas.

33. En 2015, el ACNUDH, en colaboración con la OIM y la OIT, formó a 20 funcionarios de ministerios que se ocupan directamente del fenómeno de la migración desde un enfoque basado en los derechos humanos. El ACNUDH también presentó una sesión introductoria sobre indicadores de derechos humanos relacionados con los migrantes.

4. Mauritania: promoción de planes de acción nacionales sobre la trata y la migración

34. En noviembre de 2015, bajo la coordinación de la Comisaría de Derechos Humanos y Acción Humanitaria, el Gobierno de Mauritania preparó un proyecto de plan de acción nacional para poner fin a la trata de personas, de conformidad con una recomendación formulada durante el primer ciclo del examen periódico universal. El ACNUDH presentó observaciones y recomendaciones sustantivas sobre las mejores prácticas. A finales de 2015, el proyecto de plan de acción sobre la trata estaba pendiente de su finalización y aprobación por el Consejo de Ministros.

35. En lo sucesivo, el ACNUDH seguirá prestando asistencia al Gobierno de Mauritania para que prepare y apruebe un plan de acción nacional para los migrantes, a más tardar en 2017, que se ajuste a las normas internacionales y que incluya un mecanismo de consulta para su aplicación.

5. Guatemala: cumplimiento de las normas internacionales

36. El ACNUDH siguió prestando asistencia técnica y asesoramiento a varias comisiones del Congreso de Guatemala, a fin de asegurar que las iniciativas y reformas jurídicas sobre las migraciones se ajustasen a las normas internacionales. El ACNUDH trabajó en estrecha colaboración con la Comisión del Migrante, las autoridades competentes y la sociedad civil para reformar la Ley de Migración. Se incorporaron al proyecto las opiniones expresadas por el ACNUDH, además de las recomendaciones formuladas por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes y por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que ya no se centra únicamente en la seguridad nacional y el control de las fronteras.

6. Líbano: redacción de un código de conducta para las agencias de contratación

37. En el plano nacional, el ACNUDH prestó asistencia a los gobiernos, las instituciones nacionales de derechos humanos y las entidades de la sociedad civil para redactar y revisar las leyes sobre los migrantes, de manera que se ajustasen a las normas internacionales de derechos humanos. En el Líbano, por ejemplo, la Oficina Regional para el Oriente Medio ayudó a elaborar un código de conducta para las agencias de contratación que trabajan con trabajadores domésticos migratorios, y adoptó una serie de iniciativas para que dichas agencias conozcan mejor las normas internacionales de derechos humanos relativas a los migrantes y a la migración.

7. Seychelles: asistencia al Gobierno en la lucha contra la trata

38. En 2014, la Asamblea Nacional de Seychelles promulgó la Ley de Prohibición de la Trata de Personas, que tipifica como delito la trata y establece disposiciones para proteger y rehabilitar a las víctimas. En virtud de esa Ley, se creó un Comité Nacional de Coordinación Interministerial para armonizar los esfuerzos desplegados por el Estado para combatir la trata de personas y supervisar la aplicación de la Estrategia y el Plan de Acción Nacional sobre la Trata de Personas. La ley se promulgó en respuesta a las recomendaciones formuladas por la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, tras su visita al Estado en enero de 2014 (véase A/HRC/26/37/Add.7).

8. Costa Rica: mejoramiento del acceso de los migrantes a los servicios

39. A través del Programa Conjunto Juventud, Empleo y Migración, la OIM, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) facilitan la integración educativa de migrantes y refugiados jóvenes en dos ciudades de Costa Rica. El Programa organiza talleres en determinadas comunidades para concienciar a los docentes sobre los derechos de los migrantes jóvenes, y ayuda a los funcionarios a mejorar el acceso de los migrantes a la sanidad y la educación, al asesoramiento en materia de inmigración y a las oportunidades laborales.

9. Unión Europea: capacitación en materia de derechos humanos impartida a las autoridades fronterizas

40. El ACNUDH prestó asistencia técnica a la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea (FRONTEX). En 2012, la organización contribuyó a la elaboración de material formativo sobre derechos humanos para los guardias de fronteras, a fin de concienciarlos sobre los enfoques para enfrentar el fenómeno de la migración desde la perspectiva de los derechos humanos.

41. En 2014, FRONTEX, en asociación con el ACNUDH, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la OIM, el ACNUR y varios especialistas nacionales, organizó dos sesiones de formación de formadores dirigidas a guardias de fronteras de los Estados miembros de la Unión Europea sobre cómo prevenir y frenar la trata de seres humanos. A las sesiones asistieron agentes de inmigración y de fronteras de Austria, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, España, Estonia, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugal, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Checa, Rumania, Suecia y Suiza.

42. El ACNUDH y el ACNUR están impartiendo formación sobre las normas y principios de derechos humanos para enseñar al personal de la Fuerza Naval de la Unión Europea a detectar y vigilar las redes de contrabando en el Mediterráneo. El ACNUDH también contribuyó al paquete de formación a distancia de la Fuerza Naval.

43. Desde 2012, con la facilitación de FRONTEX, la Oficina Regional para Europa ha ido formando a formadores de la guardia fronteriza de Estados comunitarios y extracomunitarios en materia de prevención y lucha contra la trata de seres humanos. Desde 2014, también ha impartido formación a los encargados de formar a los guardias de fronteras en materia de derechos humanos, y se ha ocupado principalmente de los derechos de los migrantes. Los cursos se centran en concienciar a los participantes y mejorar sus conocimientos sobre las normas regionales e internacionales de derechos humanos relativas a los migrantes, así como sobre las sanciones aplicadas por delitos de trata de seres humanos.

10. Unión Europea: respaldo a un enfoque basado en los derechos aplicado a los marcos de programas y las leyes de la Unión Europea contra la trata de seres humanos

44. En 2011, cuando la Unión Europea comenzó a preparar la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, diversos organismos de las Naciones Unidas presentaron una declaración conjunta al Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo en la que invitaban a la Unión Europea a que adoptase un enfoque basado en los derechos humanos que tuviese en cuenta tanto las cuestiones de género como las de edad. Posteriormente, el ACNUDH participó de forma activa en la elaboración y la aprobación de la directiva, en asociación con otros organismos de las Naciones Unidas, como la OIT, el ACNUR, el UNICEF, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y ONU-Mujeres.

45. En 2012, el ACNUDH, junto con cinco organismos de las Naciones Unidas con sede en Bruselas, ultimó y publicó un comentario conjunto de las Naciones Unidas sobre la directiva contra la trata. El comentario, destinado a los responsables de la formulación de políticas, los legisladores y las organizaciones de la sociedad civil, tenía por objeto ayudar a los Estados miembros de la Unión Europea a incorporar la directiva a su derecho interno, a partir de iniciativas previas de cooperación de las Naciones Unidas con las instituciones de la Unión Europea en este ámbito. En él se proporcionan orientaciones prácticas sobre cómo emplear un enfoque basado en los derechos humanos en la aplicación de la directiva, colocando los derechos humanos en el centro de todos los esfuerzos, incluso cuando se traten las dimensiones penales de la trata y el tráfico de personas.

46. En abril de 2013, el ACNUDH y la Oficina Regional para Europa organizaron un seminario en Bruselas sobre las recomendaciones formuladas por los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas (los órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales y el examen periódico universal) a los Estados miembros de la Unión Europea sobre el tema de los derechos de los migrantes. En el seminario, los participantes analizaron cómo se podrían aplicar las recomendaciones para mejorar el respeto de los derechos humanos de los migrantes. Los representantes de 24 Estados miembros de la Unión Europea y de las instituciones nacionales de derechos humanos escucharon las exposiciones de expertos del ACNUDH, del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, de la Comisión Europea, del UNICEF, de la OIM, del Consejo de Europa y de Amnistía Internacional. Reunidos con arreglo a la regla de confidencialidad de Chatham House, los participantes examinaron, entre otras cosas, políticas para evitar la detención de niños migrantes, la separación de los niños migrantes de sus familias, el acceso de los migrantes a los

programas nacionales de seguro médico, y la protección jurídica de los trabajadores domésticos migratorios.

11. Etiopía: empleo juvenil y migración por dificultades económicas

47. La FAO trabaja en Etiopía (y también en Túnez) para enfrentar las causas profundas de la migración y promover mecanismos innovadores para generar empleo entre los jóvenes de las zonas rurales. El proyecto titulado “Movilidad Juvenil, Seguridad Alimentaria y Reducción de la Pobreza Rural: Fomentar la Diversificación Rural mediante la Mejora del Empleo Juvenil y el Aumento de la Movilidad Laboral” atiende las necesidades de los adultos jóvenes de zonas rurales y maximiza los beneficios para el desarrollo que los migrantes pueden aportar a sus comunidades de origen. El proyecto ha empleado remesas de fondos para generar actividades productivas, ha explorado el potencial de prácticas de producción sostenibles para generar puestos de trabajo “ecológicos” y ha facilitado oportunidades de empleo estacional para adultos jóvenes. El objetivo es identificar qué prácticas resultan provechosas y reproducirlas en otros países.

12. Región de África: la importancia de disponer de datos fidedignos para formular políticas

48. La División de Población y la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la Comisión Económica para África organizaron dos talleres regionales: en noviembre de 2014, en Addis Abeba, y en septiembre de 2015, en Dakar. Su principal objetivo era reforzar la capacidad técnica de los funcionarios gubernamentales que generan, analizan y aplican datos migratorios de todo tipo de fuentes, y su capacidad para emplear los datos como base para las políticas de migración y los planes de desarrollo nacionales. Los talleres tenían por objeto permitir a los países participantes generar datos migratorios nacionales que se ajustasen a las normas internacionales, y mejorar su conocimiento de los usos y limitaciones de los datos migratorios para formular políticas, como las políticas relacionadas con la aplicación de la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo² y la agenda para el desarrollo después de 2015.

49. El taller en Addis Abeba congregó a expertos de las oficinas nacionales de estadística encargadas de las estadísticas oficiales sobre migración internacional, expertos de los ministerios u organismos competentes que reúnen y analizan los datos administrativos sobre migraciones para formular políticas, y representantes de ministerios de Botswana, Etiopía, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Namibia, Nigeria, Sudáfrica, Swazilandia, Uganda, Zambia y Zimbabwe. Al taller celebrado en Dakar asistieron delegados de Argelia, Benin, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Libia, Malí, Mauritania, Marruecos, el Níger, el Senegal y el Togo.

13. África Septentrional: protección de los migrantes y los solicitantes de asilo

50. En su resolución 17/22, el Consejo de Derechos Humanos pidió al ACNUDH que vigilara la situación de los migrantes y los solicitantes de asilo en África Septentrional. En el informe presentado al Consejo en cumplimiento de esa petición (A/HRC/18/54), el ACNUDH puso de relieve las preocupaciones de derechos humanos relacionadas con el desplazamiento de migrantes y solicitantes de asilo que habían huido de África Septentrional tras los acontecimientos acaecidos allí entre enero y agosto de 2011, describió la respuesta internacional, y formuló recomendaciones destinadas a proteger los derechos humanos de los migrantes y los solicitantes de asilo.

² Resolución 68/4 de la Asamblea General.

B. Ratificación de instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y revisión de reservas

1. Apoyo a la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y a la armonización del derecho interno con las normas internacionales

51. Durante el período que se examina, el ACNUDH prestó asistencia a los gobiernos de varios países que tienen previsto ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el año 2017, como Djibouti, Etiopía, Honduras, Liberia y Zimbabwe.

52. En diciembre de 2010, con ocasión del 20º aniversario de la Convención, la Oficina Regional del ACNUDH para Europa organizó un seminario en el Parlamento Europeo en el que participaron varios eurodiputados en representación de distintos grupos políticos. Además, se presentó el borrador de un estudio exhaustivo sobre la mejor forma de reducir las diferencias entre el derecho de la Unión Europea y la Convención. En el acto se trataron los argumentos que los Estados que se oponen a ratificar la Convención repiten con frecuencia, a pesar de ser anacrónicos y, a veces, contradictorios. Varios eurodiputados asistieron al lanzamiento oficial de la publicación *Rights of Migrant Workers in Europe* del ACNUDH.

2. Madagascar: apoyo a la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y a la armonización del derecho interno con las normas internacionales

53. Desde 2007, miles de trabajadores migratorios malgaches han buscado empleo en el exterior, especialmente en la Arabia Saudita, Kuwait, el Líbano, Mauricio y Seychelles. Atraídos por promesas de mejores condiciones laborales, muchos de ellos han sido explotados y han sufrido malos tratos. Cuando en 2014 el Ministro de la Función Pública y de Asuntos Sociales decidió enviar a 500 trabajadores domésticos al mes a la Arabia Saudita y a Kuwait, el ACNUDH, la OIM y varias organizaciones de la sociedad civil organizaron, con el Ministerio de Justicia, una reunión en la Oficina del Primer Ministro para examinar la necesidad de proteger los derechos de los trabajadores migratorios de Madagascar. Posteriormente, el Consejo de Ministros aprobó un decreto por el que se suspendía el envío de mano de obra no cualificada a países que no pudiesen proporcionar la protección suficiente a los trabajadores migratorios.

54. El 27 de noviembre de 2013, Madagascar ratificó la Convención. Mediante acciones de promoción y fomento de la capacidad, el ACNUDH apoyó los esfuerzos gubernamentales y parlamentarios para poner en marcha este importante instrumento. El 20 de febrero de 2014, el Presidente de la República promulgó una ley por la que se autorizaba la ratificación de la Convención, y el instrumento estatal de ratificación se depositó el 13 de mayo de 2015, lo que contribuyó a reforzar el sistema de protección de los derechos humanos en Madagascar.

55. El 16 de diciembre de 2014, Madagascar, alentado por la intensa actividad de promoción, formación y sensibilización llevada a cabo por el ACNUDH, la OIM, el UNICEF, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), aprobó una ley contra la trata de personas. Esta ley histórica protege a las víctimas de la trata, castiga a los responsables de tales delitos, y confirma la responsabilidad del Estado de proteger los derechos de las víctimas a regresar a su país y recibir una indemnización. A petición del Gobierno, el ACNUDH prestó asesoramiento sobre el grado de cumplimiento de las normas y principios internacionales por parte del Estado y, en calidad de

Presidente del Grupo de Trabajo sobre Cuestiones de Género y Derechos Humanos del equipo de las Naciones Unidas en el país, coordinó el apoyo técnico para el Gobierno durante la elaboración de un plan de acción nacional contra la trata de personas, que fue aprobado y validado en marzo de 2015. A petición del Ministerio de Población, Protección Social y Promoción de la Mujer, el ACNUDH está ayudando al Gobierno a elaborar un plan de acción nacional para la protección de las minorías, que incluye a los migrantes y a las personas con discapacidad.

C. Conformidad de las leyes, políticas, programas e instituciones nacionales con las normas internacionales de derechos humanos contra la discriminación, particularmente contra las mujeres

1. México y Guatemala: fomento de la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migratorios

56. Desde 2013, la OIT ha colaborado con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México y con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala para desarrollar y aplicar un acuerdo de cooperación bilateral en materia de migración laboral. El objeto del acuerdo es promover el empleo productivo y decente, y proteger los derechos laborales de los trabajadores migratorios temporales, entre otras formas reforzando los servicios públicos de empleo y creando un sistema binacional para autorizar y supervisar la actividad de las agencias privadas de contratación y empleo. La OIT está prestando asistencia técnica a ambos países para crear un grupo de trabajo técnico binacional y un nuevo programa de trabajadores migratorios temporales, además de organizar campañas informativas sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios en los procesos de contratación y colocación.

2. Europa: protección de los derechos de los niños migrantes no acompañados

57. En 2011, la Oficina Regional para Europa celebró un coloquio judicial sobre la aplicación del artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (el interés superior del niño) en los procedimientos que afectasen a los niños migrantes, en particular los niños no acompañados o separados. Organizado en cooperación con el UNICEF y con el apoyo del ACNUR, Save the Children, el Consejo Europeo sobre los Refugiados y los Exiliados, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y el Defensor del Pueblo (España), el coloquio congregó a jueces de tribunales nacionales y regionales de Europa para que compartiesen experiencias y opiniones sobre cómo observar y aplicar plenamente el principio del interés superior del niño. En el coloquio se examinaron una serie de cuestiones críticas, como los procedimientos de determinación de la edad, decisiones sobre soluciones duraderas y a largo plazo para esos niños, acceso a los servicios sociales básicos, y los procedimientos de salvaguardia necesarios para que se respeten los derechos del niño cuando se tomen decisiones que puedan tener repercusiones decisivas sobre su futuro. Los resultados del coloquio se incluyeron en varias publicaciones que sirvieron de base para las iniciativas dirigidas a aplicar el Plan de Acción de la Comisión Europea sobre los Menores No Acompañados (2010-2014) a escala nacional y en el ámbito de la Unión Europea.

58. En 2012, la Oficina Regional para Europa publicó las conclusiones del coloquio. El informe titulado “Judicial Implementation of Article 3 of the Convention on the Rights of the Child in Europe: the case of migrant children, including unaccompanied children” se hizo público en una sesión plenaria de la Comisión de Libertades Civiles del Parlamento Europeo, que se encarga de examinar las cuestiones de derechos humanos en la Unión Europea. Este estudio ha resultado ser un instrumento fundamental de promoción, pues ha contribuido a concienciar al público sobre la

importante función que desempeña el poder judicial para determinar el interés superior de los niños migrantes. En él se destacan algunas buenas prácticas judiciales relativas a los niños migrantes, las iniciativas para tenerlas en cuenta en la formulación de políticas y la aplicación de los programas, y las diferencias entre las prácticas empleadas por los distintos Estados miembros de la Unión Europea.

59. La Oficina Regional para Europa sigue prestando especial atención a la situación de los niños no acompañados y separados en Europa, y apoyará los esfuerzos de las instituciones de la Unión Europea y de los Estados miembros para llevar a cabo el seguimiento del Plan de Acción en 2016 y en los próximos años.

3. Tailandia: apoyo a la labor estatal para proteger los derechos de los migrantes en los centros de acogida

60. Como parte de su apoyo para reforzar la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos y otras instituciones estatales, en 2013 la Oficina Regional para Asia Sudoriental llevó a cabo, junto con la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Tailandia, una misión conjunta para evaluar el trato y las condiciones de vida de los migrantes (en particular, la situación de los rohinyás) en los centros de acogida para mujeres y niños de Tailandia. Después de la visita, ambas organizaciones empezaron a colaborar conjuntamente con las autoridades locales y nacionales para velar por que se protegiesen los derechos de las mujeres y los niños en los centros de acogida y que estos recibiesen los servicios mínimos básicos, y para respaldar las iniciativas encaminadas a reforzar la capacidad de las instituciones correspondientes en materia de derechos humanos.

4. Filipinas: armonización de la legislación nacional con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

61. En colaboración con el ACNUDH y la OIT, ONU-Mujeres ha desarrollado un proyecto de “Promoción y Protección de los Derechos Humanos y Laborales de las Trabajadoras Migratorias: Colaborar con los Mecanismos de Derechos Humanos Internacionales y Nacionales para Mejorar la Rendición de Cuentas” en Filipinas, México y la República de Moldova. A través de la investigación, el fomento de la capacidad y la promoción, el proyecto aboga por las políticas sobre migración y desarrollo que tengan en cuenta las cuestiones de género, y se centra en las disposiciones de la recomendación general núm. 26 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Filipinas ajustó las disposiciones del nuevo proyecto de ley relativo al bienestar de los trabajadores en el extranjero a lo establecido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

D. Mayor uso de los sistemas nacionales de protección existentes y participación de los titulares de derechos, especialmente las mujeres y los grupos discriminados, en los procesos públicos

República de Moldova: colaboración con las autoridades nacionales para proteger los derechos individuales

62. En el contexto de las actividades del ACNUDH para fomentar la capacidad nacional, sus servicios de cooperación técnica y de asesoramiento han reforzado la capacidad de los titulares de derechos para acceder a los sistemas nacionales de protección. Un ejemplo de ello es la función que desempeña en el Marco de Colaboración para el Desarrollo entre las Naciones Unidas y Moldova (2013-2017). En octubre de 2013, una ciudadana de la República de Moldova solicitó ayuda porque su compañero, nacional de Ghana, había sido expulsado a su país de origen, a pesar de

que tenían un hijo de seis meses. Se prestó apoyo técnico a esta ciudadana para explicarle los procedimientos del Estado y facilitarle su discusión del caso con la Oficina de Migración y Asilo. Se expidió a su compañero un visado de 30 días de validez, lo que le permitió regresar a la República de Moldova a inscribirse ante las autoridades civiles. En otro caso, a raíz de una visita de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos en septiembre de 2013, se puso en libertad a tres mujeres que permanecían en un centro de detención de migrantes y corrían el riesgo de ser expulsadas de la República de Moldova y convertirse en víctimas de la trata de personas; además, se les ofreció asistencia letrada para obtener permisos de residencia en el país. A través de sus asesores de derechos humanos, el ACNUDH ha prestado asistencia a víctimas y asociados de las Naciones Unidas para aclarar algunos requisitos del derecho internacional.

E. Cumplimiento y colaboración de los Estados en relación con los mecanismos y órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas

1. Timor-Leste: fortalecimiento de la capacidad estatal para elaborar informes sobre la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

63. A petición del Gobierno de Timor-Leste, la Dependencia de Asesores de Derechos Humanos del ACNUDH colaboró en la preparación del primer informe del Estado parte en virtud de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. De marzo a octubre de 2015, la Dependencia, en colaboración con la OIM, organizó tres sesiones de formación para 40 funcionarios (entre ellos 10 mujeres) sobre la Convención, el proceso de presentación de informes y sus resultados; además, facilitó la traducción al terum (uno de los idiomas oficiales de Timor-Leste) de la lista de cuestiones y las observaciones finales y facilitó, junto con el Gobierno, dos consultas en las que se recopilaron aportaciones para el informe de funcionarios del Estado, entidades de la sociedad civil, el sector privado y varias embajadas. A petición del Gobierno, la Dependencia también formuló observaciones sobre el proyecto de informe del Estado. Además, con el considerable apoyo de la OIM, difundió las observaciones finales entre funcionarios, instituciones nacionales de derechos humanos, entidades de la sociedad civil y asociados de las Naciones Unidas para el desarrollo, así como entre los miembros de un grupo de trabajo técnico dirigido por el Gobierno que estaba elaborando un plan de acción nacional sobre migración laboral.

64. El proyecto de plan de acción incluye una serie de recomendaciones formuladas por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en septiembre de 2015 (véase CMW/C/TLS/CO/1). En las recomendaciones, el Comité instó al Gobierno a reformar las leyes que limitan los derechos de los trabajadores, concienciar a la opinión pública sobre los beneficios de la migración, fomentar la no discriminación, intensificar la vigilancia de las condiciones laborales y reforzar la rendición de cuentas por los abusos cometidos contra los trabajadores migratorios. El ACNUDH proporcionó los fondos para hacer posibles varias de esas actividades.

2. Belarús: protección de los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas

65. Tras el examen periódico universal de Belarús y en respuesta a la recomendación de que el Estado elaborase e impartiese, junto con el ACNUDH, cursos de formación sobre la protección de los derechos humanos de las víctimas de la trata dirigidos a los representantes de las fuerzas del orden y en particular a los que están matriculados en el Centro Internacional de Migración y Lucha contra la Trata de Minsk, el ACNUDH está ejecutando un proyecto de cooperación técnica, en estrecha consulta con el PNUD en Belarús. En la primera fase, que acabó en diciembre de 2013, se organizaron cinco cursos de formación para agentes del orden. Entre ellos había un taller para los Estados miembros del Grupo de Amigos Unidos contra la Trata de Personas, y un taller internacional sobre la “Cooperación Transfronteriza: Intercambio de Experiencias y Buenas Prácticas contra la Trata Internacional”. Durante la segunda fase, que empezó en 2014 y sigue en marcha, se han organizado cinco cursos de formación para agentes del orden. Los participantes de estos cursos procedían principalmente de Belarús, aunque también de Estonia, la Federación de Rusia, Kazajstán, Lituania, la República de Moldova y Ucrania, y en ellos se trataron los problemas relativos a la trata de seres humanos, y se expusieron ejemplos de buenas prácticas para combatir este fenómeno.

3. Unión Europea: colaboración con el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes para estudiar la administración de las fronteras periféricas de la Unión Europea

66. En 2012 y 2013, el ACNUDH ayudó al Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes a estudiar la administración de las fronteras periféricas de la Unión Europea y sus repercusiones sobre los derechos humanos de los migrantes. En el marco del estudio, visitó Bruselas para llevar a cabo consultas con funcionarios de la Unión Europea, y también Grecia, Italia, Túnez y Turquía (véase A/HRC/23/46).

IV. Conclusiones y recomendaciones

67. Los ejemplos que figuran en este informe ilustran una serie de experiencias en que la prestación de servicios de cooperación técnica y asesoramiento ha resultado útil para respaldar la labor de los Estados para aplicar un enfoque basado en derechos para elaborar y poner en práctica políticas y programas de migración.

68. La experiencia ha demostrado que proteger los derechos humanos en el contexto de la migración requiere un enfoque polifacético, en el que participen multitud de agentes nacionales, regionales e internacionales. La cooperación es un componente clave para el éxito y la eficacia de las intervenciones. La participación de todas las partes interesadas, estatales y no estatales, en la elaboración y la aplicación así como en la vigilancia de los progresos y la evaluación de las políticas y los programas, es fundamental para todas las intervenciones basadas en los derechos. En el ámbito de la migración, ello es particularmente importante porque los elementos de las políticas migratorias son muy diversos y entrañan la participación de un amplio abanico de agentes estatales y no estatales. El apoyo prestado por el ACNUDH y otras entidades de las Naciones Unidas mediante servicios de cooperación técnica y asesoramiento se basa en la necesidad de garantizar los derechos humanos de todos los migrantes, con independencia de la condición jurídica de estos, y garantizar que los Estados cumplan con sus obligaciones jurídicas internacionales. Las promesas, asumidas en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de que “nadie se quedará atrás”

y de cooperar en el plano internacional para garantizar la seguridad, el orden y la regularidad de las migraciones, respetando plenamente los derechos humanos, sea cual sea su estatus migratorio, exigen adoptar un enfoque del fenómeno de la migración basado plenamente en los derechos humanos.

69. En los últimos años, el Consejo de Derechos Humanos ha pedido, cada vez con más frecuencia, que se adopte un enfoque basado en los derechos humanos para enfrentar el fenómeno de la migración, y ha expresado su deseo de que el ACNUDH siga desempeñando un papel de liderazgo. En este sentido, el Consejo podría considerar la idea de celebrar debates periódicos sobre la cuestión de los derechos humanos de los migrantes, por ejemplo organizando una mesa redonda anual sobre el tema.

70. Los ejemplos de asistencia técnica para respaldar la labor de los Estados que se incluyen en este informe ilustran muchos de los pasos que se han de seguir para hacer realidad un enfoque del fenómeno de la migración que esté basado en los derechos humanos.

71. En primer lugar, es importante garantizar que las leyes nacionales relativas a la migración se ajusten a las normas internacionales, y establecer una estrategia nacional para proteger los derechos de los migrantes que incorpore planes para respetar, proteger y hacer efectivo su derecho a la salud, a una vivienda adecuada, a la educación y al trabajo decente.

72. En todo tipo de migración, es esencial desglosar las necesidades y determinar las necesidades especiales y los riesgos de determinados grupos, como las mujeres, los niños (entre ellos los no acompañados), los trabajadores domésticos, las personas con discapacidad y las personas de edad. Para ello, es necesario elaborar disposiciones precisas y bien diseñadas sobre la reunión y el análisis de datos, además de una serie de indicadores y elementos de referencia que permitan a los Estados y otros agentes estimar en qué medida las políticas y la aplicación de estas protegen y atienden realmente las necesidades tanto de los migrantes como de las sociedades de acogida.

73. No obstante, no basta con disponer de buenas políticas y leyes que se ajusten a las normas internacionales: las instituciones que tengan la capacidad adecuada tienen la obligación de aplicarlas. Eso implica que a los agentes de fronteras, los funcionarios judiciales, los funcionarios del Gobierno, los profesionales que prestan servicios esenciales o toman decisiones importantes (como los maestros y el personal médico), las organizaciones de la sociedad civil y los propios migrantes se les debe impartir formación sobre el derecho de los derechos humanos y las normas relativas a los migrantes.

74. Es esencial regular e informar a quienes dan empleo y contratan a trabajadores migrantes, además de vigilar y regular las condiciones de trabajo y los contratos que se ofrecen, en particular formando y capacitando a los inspectores de las fábricas, a los agentes del orden y a los funcionarios judiciales que emprenden acciones judiciales en casos de abusos, protegen a las víctimas y les proporcionan reparación.

75. Por último, para que las instituciones públicas rindan cuentas debidamente es fundamental que los órganos de vigilancia independientes, como las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, reciban formación y fortalezcan su capacidad.

76. Los ejemplos de asistencia técnica que incluye este informe abarcan prácticamente todas estas dimensiones esenciales de las medidas para promover una respuesta rotunda y basada en los derechos humanos a todas las formas de migración. En estrecha colaboración con los Estados, otros organismos de las Naciones Unidas y múltiples órganos independientes, el ACNUDH seguirá trabajando en favor de un enfoque de la migración plenamente coherente y basado en los derechos humanos, llevando a cabo actividades de asistencia técnica que complementen los mandatos de esos actores y les añadan valor.
