



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/85
27 de diciembre de 2004

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
61.º período de sesiones
Tema 14 del programa provisional*

GRUPOS E INDIVIDUOS ESPECÍFICOS

TRABAJADORES MIGRANTES

**Informe presentado por la Relatora Especial sobre los derechos humanos
de los migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la
resolución 2004/53 de la Comisión de Derechos Humanos**

* El resumen del presente informe de misión se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe se encuentra en el anexo y será distribuido en el idioma original y en inglés.

Resumen

El presente informe es el quinto que presenta a la Comisión de Derechos Humanos la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2004/53 de la Comisión de Derechos Humanos.

El capítulo I se refiere a las actividades realizadas en el período a examen. El capítulo II realiza un balance del desarrollo de las líneas de investigación establecidas por la Relatora Especial como prioridad del mandato en su primer informe a la Comisión: a) Racismo, discriminación y xenofobia contra los inmigrantes; b) mujer migrante y menores no acompañados. En este capítulo también se describen los métodos de trabajo consolidados por la Relatora Especial. El capítulo III contiene sus observaciones finales y recomendaciones.

La adición 1 del presente informe contiene el resumen de las comunicaciones enviadas por la Relatora Especial durante el año 2004 y las respuestas recibidas de los gobiernos interesados. La Relatora Especial ha incluido observaciones sobre las situaciones descritas en las denuncias transmitidas y información estadística sobre las comunicaciones enviadas por este procedimiento público especial desde 1999.

Durante el período a examen, la Relatora Especial realizó visitas oficiales a la República Islámica de Irán (22 al 29 de febrero de 2004), Italia (7 a 18 de junio) y Perú (20 a 30 de septiembre). Los informes sobre las visitas a estos países se incluyen en las adiciones 2, 3 y 4, respectivamente.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	4
I. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL EN 2004	3 - 20	4
II. RELATORÍA ESPECIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES (1999-2004).....	21 - 73	8
III. OBSERVACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES.....	74 - 85	22

INTRODUCCIÓN

1. El presente informe es el quinto que presenta a la Comisión de Derechos Humanos la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2004/53 de la Comisión.

2. El capítulo I se refiere a las actividades realizadas en el período a examen. El capítulo II realiza un balance del desarrollo de las líneas de investigación establecidas por la Relatora Especial como prioridad del mandato en su primer informe a la Comisión: a) Racismo, discriminación y xenofobia contra los inmigrantes; b) mujer migrante y menores no acompañados. En este capítulo se describen también los métodos de trabajo consolidados por la Relatora Especial. La adición 1 del presente informe contiene el resumen de las comunicaciones enviadas durante el año 2004 y las respuestas recibidas de los gobiernos interesados. La Relatora Especial ha incluido observaciones sobre las situaciones descritas en las denuncias transmitidas e información estadística sobre las comunicaciones enviadas por este procedimiento público especial desde 1999. Durante el período a examen, la Relatora Especial realizó visitas oficiales a la República Islámica de Irán (22 al 29 de febrero de 2004), Italia (7 a 18 de junio) y Perú (20 a 30 de septiembre). Los informes sobre las visitas a estos países se incluyen en las adiciones 2, 3 y 4, respectivamente.

I. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL

A. Relación de actividades realizadas

3. En el informe presentado por la Relatora Especial a la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones figura un resumen de sus actividades entre noviembre de 2003 y septiembre de 2004 (A/59/377, párrs. 5 a 20). En el período que no abarca dicho informe, realizó las siguientes actividades:

- a) Del 2 al 5 de septiembre participó en la sesión plenaria del Congreso Mundial de Movimientos Humanos e Inmigración organizado en el marco del Forum Universal de las Culturas - Forum Barcelona 2004. La Relatora Especial organizó un diálogo sobre el tema "Buen gobierno y corresponsabilidad" y formó parte del consejo científico asesor;
- b) Los días 9 y 10 de septiembre participó en la Reunión consultiva regional para las Américas organizada por la Iniciativa de Berna en Santiago de Chile;
- c) Del 20 al 30 de septiembre, la Relatora Especial visitó oficialmente el Perú;
- d) Los días 7 y 8 de octubre participó en Colombia en una charla sobre género y derechos organizada por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM);
- e) Los días 18 y 19 de octubre participó en la VI Cumbre Iberoamericana de Ministros y Altos Representantes de la Niñez y la Adolescencia, celebrada en San José;

- f) Del 26 al 29 de octubre viajó a Nueva York para presentar su tercer informe ante la Tercera Comisión de la Asamblea General. En dicho informe, la Relatora Especial constata un continuo deterioro de la situación de los derechos humanos de los migrantes, en particular en el caso de aquellos que se hallan en una situación administrativa irregular. También señaló la escasa importancia que se presta a los derechos humanos de este grupo vulnerable en los debates sobre las políticas de inmigración y la necesidad de que estos derechos sean reconocidos en la práctica. Asimismo, afirmó que las formas tradicionales de gestión de flujos migratorios, centradas en la seguridad interior y ciertos intereses económicos, han quedado obsoletas frente a una inmigración en condiciones de mundialización. La Relatora Especial consideró alentadora la existencia de un gran número de procesos consultivos sobre gestión migratoria y reconoció los esfuerzos que se están realizando en el marco de las distintas iniciativas intergubernamentales para encontrar nuevas formas de gestión efectiva del fenómeno y llegar a posiciones comunes que permitan acuerdos en la materia. Por todo ello, propuso una gestión migratoria reforzada desde una perspectiva de derechos humanos y basada en la responsabilidad compartida de los Estados frente a sus obligaciones respecto de los migrantes;
- g) Los días 29 y 30 de noviembre participó en el Encuentro regional de legisladores de América Central, México y Belice contra la explotación sexual comercial, trata y tráfico de niñas, niños y adolescentes, organizado por la Oficina Regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) para América Latina y el Caribe, en Panamá. Los objetivos de la reunión fueron contribuir a la ampliación de conocimiento y a la sensibilización de los legisladores, y analizar las reformas en curso de los códigos penales en esos países para tipificar de manera homogénea todas las conductas y formas de participación que puede revestir la explotación sexual comercial de la infancia;
- h) Del 1.º al 3 de diciembre participó en de la reunión del Grupo Técnico de la Conferencia Regional sobre Migración (Proceso Puebla) celebrada en Panamá, cuyo objetivo era definir un plan de trabajo regional para el combate del tráfico ilícito de inmigrantes y la trata de seres humanos;
- i) Los días 6 y 7 de diciembre participó en Santiago de Chile en el Taller de expertos sobre migración internacional y procesos de integración y cooperación regional en las Américas organizado en el marco de las resoluciones adoptadas por el Comité Especial de Población y Desarrollo y el trabajo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) durante el bienio 2004-2006. La agenda del Taller se centró en las interrelaciones entre la migración internacional y los procesos de integración y cooperación regionales en las Américas;
- j) Los días 13 y 14 de diciembre celebró consultas en Ginebra con el personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;

- k) Los días 15 y 16 de diciembre participó en el Segundo Simposio Internacional sobre Migración: Gestión de la migración internacional a través de la cooperación-Berna II, en donde fue presentada la Agenda Internacional para la Gestión de la Migración, resultado de diversas consultas regionales celebradas en 2004 en el marco de la Iniciativa de Berna.

4. A continuación se enumeran las actividades de la Relatora Especial confirmadas para el primer semestre de 2005:

5. Del 17 al 21 de enero participará en una reunión de trabajo organizada por el Instituto Nacional de Migraciones de México a fin de revisar las acciones realizadas por dicho organismo a partir de las recomendaciones incluidas en el informe de la Relatora Especial sobre su visita a México (E/CN.4/2003/85/Add.2).

6. Del 2 al 9 de febrero, a invitación del Gobierno de Burkina Faso, realizará una visita oficial a este país. No obstante, a fecha de 22 de diciembre de 2004 aún no se ha recibido confirmación oficial de las fechas propuestas por la Relatora Especial mediante una carta, de fecha 27 de noviembre de 2004, enviada al Ministro de Asuntos Exteriores de Burkina Faso.

7. Durante el mes de marzo impartirá una conferencia en la Osaka University of Economics and Law, en el Japón, a invitación del Centre for Asia Pacific Partnership (CAPP) de esa institución y la ONG International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism (IMADR).

8. Del 28 al 30 de abril participará en el XV Encuentro de Abogados sobre Derecho de Extranjería a invitación del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza (España).

9. El 9 de junio participará a invitación de la Fairfield University en la reunión anual de académicos e investigadores de instituciones jesuitas sobre migración.

10. Durante el período a examen la Relatora Especial ha participado en diversos procesos consultivos intergubernamentales de gestión migratoria, entre los que se incluyen la Iniciativa de Berna y la Conferencia Regional sobre Migración, y ha remitido información a la Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales¹.

B. Comunicaciones

11. La adición 1 al presente informe contiene el resumen de las comunicaciones enviadas por la Relatora Especial durante el año 2004 y las respuestas recibidas de los gobiernos interesados. La Relatora Especial ha incluido en cada capítulo observaciones sobre las situaciones descritas en las denuncias transmitidas, una vez analizada la información remitida por los gobiernos. La adición 1 contiene información estadística relativa a todas las comunicaciones enviadas desde 1999.

¹ En el informe de la Relatora Especial a la Asamblea General pueden encontrarse algunas reflexiones sobre la exploración de nuevas formas de gestión migratoria por parte de estos foros intergubernamentales.

12. Durante ese período, la Relatora Especial ha enviado 85 cartas de alegación y 45 llamamientos urgentes a 51 gobiernos. La Relatora Especial agradece la plena cooperación de la gran parte de los gobiernos, que suministraron toda la información solicitada y respondieron rápidamente a sus llamamientos urgentes. En algunos casos la Relatora Especial ha señalado que los gobiernos habían remitido información incompleta, dejando aspectos y casos individuales sin responder.

13. Durante el período que se examina, la Relatora Especial envió 36 comunicaciones a 24 gobiernos. La Relatora Especial transmitió información relativa a casos individuales y denuncias de carácter más general sobre legislación y prácticas administrativas que presuntamente violaban los derechos humanos de los migrantes o aumentaban su vulnerabilidad frente a los abusos. Transmitió 9 comunicaciones por el procedimiento de llamamiento urgente, 20 cartas de alegación y 7 cartas de seguimiento de las recomendaciones de sus visitas. Se recibieron 22 respuestas de los gobiernos interesados, que incluían información relativa a comunicaciones transmitidas en 2003 y 2004.

14. Entre las situaciones que por suponer una presunta conculcación de los derechos humanos de este grupo han dado lugar a la intervención de la Relatora Especial durante el período objeto de examen se incluyen casos de: malos tratos durante la detención; duras condiciones de detención; inobservancia de las garantías mínimas para la celebración de un juicio justo; denegación del derecho a la protección consular de inmigrantes detenidos, incluso en el caso de condenados a pena de muerte; violencia durante el arresto y deportación de inmigrantes; repatriaciones forzadas de menores no acompañados a su país de origen o procedencia; deportación de inmigrantes y solicitantes de asilo sin la posibilidad de recurrir la legalidad de su detención ante un tribunal de justicia (derecho a un recurso efectivo contra la medida policial de detención); impunidad en casos de homicidios, agresiones sexuales y malos tratos a inmigrantes; ataques y amenazas a miembros de ONG de derechos humanos especializadas en migración; y ataques a inmigrantes durante períodos de agitación social o disturbios.

15. La Relatora Especial también intervino en el caso de denuncias sobre falta de firmeza de las autoridades frente a la trata internacional de mujeres y menores de edad, abusos en las condiciones laborales por parte de los empleadores, abusos de las agencias de reclutamiento de trabajadores migrantes y situaciones de gran dependencia del trabajador migrante respecto del empleador.

16. La Relatora Especial ha seguido esforzándose por cooperar con los titulares de otros mandatos de la Comisión con el fin de evitar la duplicación de actividades. Durante el período objeto de examen, se transmitieron comunicaciones conjuntas con los siguientes procedimientos públicos especiales de la Comisión: Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; Relator Especial sobre la cuestión de la tortura; Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia; Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer; Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria; Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; Relator Especial sobre la independencia de jueces y magistrados y Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

C. Visitas

17. Durante el período a examen, la Relatora Especial realizó visitas oficiales a la República Islámica del Irán (22 a 29 de febrero de 2004), Italia (7 a 18 de junio) y Perú (20 a 30 de septiembre). Los informes sobre las visitas a estos países se incluyen en las adiciones 2, 3 y 4, respectivamente.

18. La Relatora Especial ha centrado varias de sus visitas en torno a zonas de fractura, es decir, regiones del mundo en las que se observan acusadísimos contrastes y desigualdades en todos los órdenes (A/59/377, párrs. 7 y 8). Las desigualdades en torno al Mediterráneo y el tránsito de inmigrantes provenientes del África Central y subsahariana por países como Marruecos o la Jamahiriya Árabe Libia llevaron a la Relatora Especial a diseñar un programa de visitas en la zona euro-mediterránea. Entre 2003 y 2004 realizó visitas a España (véase E/CN.4/2004/76/Add.2), Marruecos (véase E/CN.4/2004/76/Add.3) e Italia (véase E/CN.4/2005/85/Add.3), y ha previsto complementar sus trabajos con una visita a Burkina Faso en febrero de 2005. El Gobierno de Burkina Faso invitó a la Relatora Especial a visitar este país durante la primera semana de febrero del año próximo. La Relatora Especial aceptó esta invitación y propuso realizar la visita entre los días 2 y 9 de febrero de 2005, fechas que aún están pendientes de confirmación. La Relatora Especial ha expresado al Gobierno de Senegal su deseo de visitar ese país inmediatamente después de su visita a Burkina Faso. La Relatora Especial considera que durante los próximos años, y a medida que el norte de África blinde sus fronteras con la Unión Europea, las costas desde el norte de Senegal hasta el sur de Camerún se convertirán en el punto de partida principal de los barcos utilizados para el tráfico ilícito de migrantes hacia Europa.

19. En paralelo a sus estudios en torno a las zonas de fractura, la existencia de migraciones mixtas y su relación con los éxodos de refugiados ha sido examinada por la Relatora Especial en la adición 2 al presente informe que incluye el informe sobre su visita a la República Islámica del Irán (E/CN.4/2005/85/Add.2). La Relatora Especial también viajó al Perú en donde examinó el fenómeno de la emigración peruana, la política de este país en materia de protección y asistencia consular de sus nacionales en el extranjero y la situación de los extranjeros privados de libertad.

20. La Relatora Especial ha continuado sus actividades de seguimiento de las recomendaciones incluidas en los informes sobre sus visitas. Durante el período 2003-2004 se remitieron comunicaciones a los Gobiernos del Canadá, Ecuador, España, Estados Unidos, Filipinas, Marruecos y México solicitando información relativa a la puesta en práctica de las recomendaciones contenidas en los informes de sus visitas a estos países (véase E/CN.4/2005/85/Add.1).

II. RELATORÍA ESPECIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES (1999-2004)

A. Líneas de investigación

21. En su primer informe a la Comisión la Relatora Especial indicó que a lo largo de su mandato desarrollaría dos líneas de investigación: a) el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia contra los migrantes; y b) la situación de la

mujer migrante, a la que posteriormente añadiría el tema de menores no acompañados. Desde entonces éstos han sido los ejes temáticos de buena parte de sus actividades.

22. En el presente informe la Relatora Especial ha querido analizar estas líneas de investigación a la luz de sus trabajos durante los últimos cinco años y lo acontecido durante ese período. En razón de las limitaciones de espacio y para evitar duplicaciones innecesarias, se remitirá al lector, cuando corresponda, a informes anteriores sobre el tema, en los que se examinan en profundidad las cuestiones planteadas.

B. Racismo, xenofobia y discriminación contra los inmigrantes

23. El aumento de las manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y de trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo fue uno de los factores que indujeron a la Comisión a crear el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes² y luego a nombrar un Relator Especial para los derechos humanos de los migrantes³. Posteriormente, en la Declaración del Milenio los Estados resolvieron adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en muchas sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades⁴. Por todo ello, la Relatora Especial decidió iniciar una línea de investigación al respecto, que ha ido desarrollando desde que tomo posesión del cargo.

24. La Relatora Especial contribuyó activamente en los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia⁵ mediante su participación en las sesiones de los comités preparatorios, las reuniones regionales y seminarios de expertos. La Relatora Especial subrayó la necesidad de formular políticas encaminadas a combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia basadas en datos estadísticos fiables que permitieran la adopción de medidas eficaces (E/CN.4/2001/83, párrs. 93 a 97). Durante el primer período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial presentó un informe sobre la discriminación contra los migrantes, que analizaba el fenómeno y señalaba la urgencia de diseñar y llevar a la práctica estrategias integrales que permitieran atacar el fenómeno desde múltiples ángulos, prestando particular atención a la situación de la mujer migrante (A/CONF.189/PC.1/19).

25. La Relatora Especial ha hecho suyas algunas de las pautas adoptadas por la comunidad internacional en el Programa de Acción adoptado por la Conferencia Mundial (véase A/CONF.189/12). La Declaración subrayó que "las políticas relativas a la migración no deben basarse en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de

² Véase su resolución 1997/15, de 3 de abril de 1997. Véase también E/CN.4/2000/82, párr. 22.

³ Mediante su resolución 1999/44, de 27 de abril de 1999.

⁴ Resolución 55/2 de la Asamblea General, de 8 de septiembre de 2000, párr. 25.

⁵ Celebrada en Durban (Sudáfrica), del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001 (A/CONF.189/12, cap. I).

intolerancia" (ibíd., pág. 11, párr. 12), e instó a todos los Estados a que "examinen y, de ser necesario, revisen todas las políticas de inmigración que sean incompatibles con los instrumentos internacionales de derechos humanos, a fin de eliminar todas las políticas y prácticas discriminatorias contra los migrantes (ibíd., pág. 14, párr. 38). En la Declaración se reconoció que "la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo" (ibíd., pág. 11, párr. 16).

26. El Programa de Acción aprobado por esta Conferencia reconoció explícitamente a los migrantes como víctimas del racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia. En el Programa de Acción se pide a todos los Estados que "luchen contra las manifestaciones de rechazo generalizado de los migrantes y que se opongan activamente a todas las manifestaciones racistas y actos que engendren conductas xenófobas y sentimientos negativos hacia los migrantes o su rechazo" (ibíd., pág. 30, párr. 24), dando así cumplimiento a "la Declaración Universal de Derechos Humanos y sus obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos, prescindiendo de la situación de inmigración de los migrantes" (ibíd., pág. 31, párr. 26).

27. Desde entonces algunos países han adoptado planes de acción nacionales para la lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación racial con arreglo a lo recomendado en el Programa de Acción de Durban, como por ejemplo Noruega y Polonia (E/CN.4/2003/18, párr. 22, y A/59/375, párr. 11). Otros países han realizado actividades de seguimiento en relación con lo dispuesto en el Programa de Acción respecto de los migrantes (véanse E/CN.4/2003/18, A/58/324 y A/59/375). Sin embargo, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia ha señalado recientemente que, pese al compromiso contraído en Durban por la comunidad internacional "las manifestaciones de esos fenómenos siguen siendo alarmantes y muestran dos fuertes tendencias: 1) el arraigo, resurgimiento y vitalidad de las formas tradicionales de discriminación racista basada en el color de la piel; 2) la aparición de nuevas formas de discriminación contra los no nacionales, los refugiados y los inmigrantes" (A/59/329, párr. 6).

28. La Discusión Temática sobre los derechos de los no ciudadanos y la discriminación racial celebrada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial el 1.º de marzo de 2004 en Ginebra permitió a la Relatora Especial hacer balance de sus actividades al respecto y exponer una serie de observaciones, que consideraba que los miembros del Comité debían tener en cuenta en sus trabajos de redacción de la recomendación general revisada relativa a los no ciudadanos. La Relatora Especial recordó la trascendencia del principio de igualdad y no discriminación en la configuración del derecho internacional de los derechos humanos aplicable en materia migratoria y la importancia de las disposiciones sobre no discriminación contenidas en los principales instrumentos de derechos humanos para la correcta aplicación de las legislaciones nacionales sobre extranjería (A/59/377, párr. 40).

29. Así, por ejemplo, en materia de detención administrativa de inmigrantes indocumentados, se observa la violación del principio de no discriminación cuando estas personas son internadas en centros de detención sin posibilidad de recurrir la legalidad de su detención ante un tribunal de justicia. La Relatora Especial considera que en estos casos las personas son discriminadas en el ejercicio de su derecho básico a la libertad y seguridad jurídicas y el derecho efectivo contra la

medida policial de la detención es negado arbitrariamente. Esta situación tendería a generalizarse en el marco de la aplicación de medidas nacionales en la lucha contra el terrorismo, cuando las garantías procesales que deben acompañar a toda persona detenida son restringidas o suspendidas (ibíd., párr. 37). Estas medidas plantean con frecuencia problemas de discriminación contra los migrantes y por ello subraya la necesidad de su compatibilidad con las obligaciones internacionales de derechos humanos. Asimismo, contribuyen a que la consideración de la inmigración como una cuestión de seguridad siga avanzando y primando sobre todos los demás aspectos del fenómeno, incluidos los derechos humanos (E/CN.4/2003/85, párrs. 25 a 38; A/58/275, párr. 6; y A/59/377, párr. 55). Por otro lado, el terrorismo internacional está creando en determinados países europeos un clima de desconfianza social y sospecha contra el extranjero, que afecta especialmente a los inmigrantes y, pese a los esfuerzos de muchos gobiernos, los ataques contra minorías van en aumento⁶.

30. La Relatora Especial señaló al Comité que en muchos países los inmigrantes son las principales víctimas de reacciones racistas o xenófobas y que un buen número de las comunicaciones que transmite a los gobiernos se refieren a casos de discriminación de los migrantes en la aplicación de la legislación nacional y la normativa internacional de los derechos humanos⁷. Expresó su preocupación por las campañas de criminalización de la inmigración desde algunas fuerzas políticas y medios de comunicación en varios países europeos, en las que se vincula directamente la inmigración con los altos índices de delincuencia. La Relatora Especial considera que a pesar de que los datos desmitifican muchas veces esa imagen, este tipo de mensajes políticos e informaciones fomentan estereotipos xenófobos y sentimientos racistas. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial aprobó durante su 65.º período de sesiones en agosto de 2004 la recomendación general XXX, titulada "Discriminación contra los no ciudadanos", cuya importancia ya fue señalada por la Relatora Especial en su último informe a la Asamblea General (A/59/377, párr. 37).

31. En relación con la discriminación en el empleo y la ocupación, la Relatora Especial considera que es importante destacar la aproximación de algunas organizaciones sindicales de países receptores a la realidad laboral de los trabajadores migrantes. Las organizaciones sindicales son conscientes de la nueva composición de la población trabajadora en sus países y en muchos casos han empezado a reforzar su trabajo con la población inmigrante en su condición de trabajadores. Los sindicatos conocen de primera mano las condiciones de trabajo y empleo de estos trabajadores, así como los riesgos y peligros a los que se les expone, y saben que negar la existencia de la discriminación o minimizar su importancia entraña a menudo la persistencia de prácticas desleales en el mercado de trabajo. Las organizaciones sindicales pueden jugar un papel muy importante en la reivindicación de los derechos de los trabajadores migrantes y en la erradicación de la discriminación en el acceso al mercado laboral, ya sea mediante campañas

⁶ Por ejemplo, en su informe anual sobre racismo y xenofobia el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia cifra en miles los casos de agresiones y de violencia por motivos racistas ocurridos durante el año 2003 en los Estados miembros de la Unión Europea. Véase al respecto *Racism and Xenophobia in the EU Member States trends, developments and good practice EUMC – Annual Report 2003/2004, Part 2*, págs. 48 a 67. El texto del informe puede consultarse en: <http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/ar03/AR0304p2-EN.pdf>.

⁷ Véase el cuadro estadístico incluido en E/CN.4/2005/85/Add.1.

informativas y asesorías sobre derechos laborales o denunciando los abusos y la denegación de derechos a los trabajadores migrantes, incluso ante instancias internacionales como el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Algunos sindicatos se han unido a las campañas nacionales en favor de la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares al comprender que se trata de un instrumento indispensable para luchar contra la discriminación que sufre este grupo.

32. La Relatora Especial ha observado que ciertos gobiernos han visto la necesidad de proteger a sus emigrantes no sólo de la discriminación por parte de las autoridades o empleadores de los países de acogida, sino también de los funcionarios de sus propias representaciones diplomáticas y consulares. En la adición 4 del presente informe se informa sobre el convenio de cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Relaciones del Perú y la Defensoría del Pueblo de ese país por el que se permite a la Defensoría, a requerimiento de las oficinas consulares peruanas y en coordinación con sus homólogas en el país receptor, colaborar con la Cancillería cuando los emigrantes peruanos precisen acción humanitaria y/o apoyo legal. La Cancillería por su parte se compromete a instalar en las oficinas consulares buzones para recibir quejas o denuncias dirigidas directamente a la Defensoría, lo que permite a esta institución recibir información de primera mano sobre casos de discriminación que se pudieran producir en las representaciones consulares o por parte de las autoridades del país de acogida (véase E/CN.4/2005/85/Add.4).

33. En sus informes la Relatora Especial recoge una serie de buenas prácticas relativas a la lucha contra la discriminación, el racismo y la xenofobia a través de las actividades de asistencia y protección consular. Durante su visita a Filipinas en mayo de 2002 la Relatora Especial recibió información sobre el programa de asistencia social que proporciona asesoramiento así como servicios médicos y jurídicos a los filipinos en el extranjero. Filipinas ha firmado acuerdos con otros gobiernos y organizaciones no gubernamentales en los países de acogida a fin de poder brindar una mejor asistencia a aquellos de sus emigrantes más necesitados. Asimismo, desde sus embajadas se proporciona información sobre las condiciones de trabajo y empleo en estos países (véase E/CN.4/2003/85/Add.4). La Relatora Especial también ha recogido iniciativas de este tipo desarrolladas en el marco de los procesos de consulta de gestión migratoria, entre las que destaca la creación del Consulado Centroamericano en Veracruz (México). Este proyecto, gestado por la Conferencia Regional sobre Migración (Proceso Puebla), permite concentrar recursos para la atención y protección de los inmigrantes de los países de la región (A/58/275, párr. 60). Otro ejemplo que cabe destacar es el de los consulados mexicanos en los Estados Unidos que desde marzo de 2002 han emitido casi un millón de matrículas consulares a mexicanos residentes en este país. El documento les permite obtener el carné de conducir y el acceso a servicios bancarios para enviar remesas. La matrícula consular es aceptada por más de 30 Estados norteamericanos y 160 entidades bancarias.

34. La Relatora Especial también ha recogido ejemplos de discriminación de los inmigrantes en el acceso al mercado laboral y en la compra o alquiler de una vivienda. La Relatora Especial ha señalado casos de discriminación indirecta en el campo de la educación, cuando los índices de abandono de los estudios entre los inmigrantes son superiores a los de los nacionales (véase E/CN.4/2005/85/Add.3). Deberían examinarse a fondo, desde una perspectiva de derechos humanos, las políticas de integración social de los inmigrantes, ya que en la actualidad una parte importante de los inmigrantes manifiesta una voluntad de residencia con carácter permanente. La Relatora Especial defiende el desarrollo de modalidades multiculturales de

integración social de las minorías inmigrantes, que mitiguen la exclusión y reemplacen a las formas de integración que pretenden imponer reglas de comportamiento y asegurar una cada vez más dudosa uniformidad de las sociedades. Los programas de integración obligatorios, dirigidos a aquellos residentes que expresan su deseo de residir permanentemente en el país de acogida, presentan a veces problemas de discriminación cuando utilizan, por ejemplo, criterios de aplicación basados en el lugar de nacimiento de los inmigrantes⁸.

C. Mujer migrante y menores no acompañados

35. El fenómeno migratorio es presentado, por lo general, como neutral en términos de género por lo que las mujeres migrantes son un segmento de las migraciones internacionales que tiende a ser invisibilizado. La Plataforma de Acción de Beijing, aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995, reconoció que los movimientos de personas tenían profundas repercusiones en las estructuras y el bienestar de la familia, así como consecuencias desiguales para la mujer⁹. Por ello, la Relatora Especial considera que se debe tener en cuenta la composición de los movimientos migratorios internacionales para una mejor protección de las mujeres frente a posibles riesgos y abusos en el marco del proceso migratorio. No obstante, la atención prestada a la composición de los flujos continúa siendo insuficiente (E/CN.4/2000/82, párr. 66). La información estadística sobre migración internacional dista mucho de cubrir toda la información y a menudo se publica sin una clasificación desglosada por sexos o por edades (véase A/59/287 y Add.1). Esta escasez de datos dificulta la evaluación de todas las consecuencias de la migración internacional para la mujer.

36. A pesar de la dificultad de obtener este tipo de datos, es posible afirmar que la feminización es un rasgo esencial de las migraciones internacionales. Los altos índices de participación de las mujeres en los movimientos migratorios son cada vez mayores en algunos países latinoamericanos, como Ecuador y México, y asiáticos, entre los que destacan Filipinas y Sri Lanka, cuya población en el extranjero está compuesta mayoritariamente por mujeres. De conformidad con la resolución 1999/44 de la Comisión y las resoluciones ulteriores que desarrollan su mandato, la Relatora Especial ha tenido siempre en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar la información que recibe, prestando especial atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes. Una perspectiva de género es fundamental para comprender tanto las causas como las consecuencias de la migración internacional.

37. Varios factores contribuyen a la actual feminización de la migración, como el reagrupamiento familiar, las inequidades en los países de origen en los niveles de empleo e ingresos a los que las mujeres pueden acceder y la incorporación de la mujer a la población económicamente activa en los países de acogida, que favorece la inserción laboral de la mujer

⁸ Véase, en relación con el sistema de integración de los Países Bajos Advisory Committee on Aliens Affairs, "Van Contourennota naar Inburgeringswet. Juridische Mogelijkheden tot en meer verplichtend inburgeringsstelsel" ("Advice on a revision of the Dutch Integration structure"). El texto puede consultarse en: www.acvz.com.

⁹ *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexo II.

migrante en sectores como el servicio doméstico, el cuidado de ancianos y otro tipo de trabajos no calificados. La Relatora Especial también ha analizado el impacto de este fenómeno en las comunidades de origen, destacando las consecuencias de la desintegración familiar y las dificultades que tienen los familiares de estas mujeres para localizarlas cuando emigran por vías irregulares (E/CN.4/2003/85/Add.2, párrs. 48 y 49, y E/CN.4/2002/94/Add.1, párrs. 41 a 46).

38. Las mujeres inmigrantes tienden a ser empleadas en la economía sumergida y en puestos de menor calificación que los hombres, a pesar de contar a veces con niveles educativos más altos. Su grado de dependencia respecto al empleador es mayor, aumentando el riesgo a ser expuestas a situaciones de abuso y explotación laboral. Las condiciones de vida, trabajo y empleo de las trabajadoras migrantes empleadas en el servicio doméstico han sido estudiadas a fondo por la Relatora Especial (véase E/CN.4/2004/76), que considera que la situación de este grupo ejemplifica tres de los más importantes retos que plantean las migraciones internacionales contemporáneas: su generalización y feminización; las dificultades en el reconocimiento de los derechos humanos de los inmigrantes, en particular aquellos en situación administrativa irregular; y la necesidad de una gestión migratoria basada en derechos (A/59/377, párr. 11).

39. La Relatora Especial ha observado que los efectos de la mundialización han incrementado la pobreza en determinadas regiones en las que la migración internacional se presenta para muchas mujeres como la mejor o única forma de mejorar la situación social y económica. Aquellas que deciden emigrar contribuyen al desarrollo económico de su país de acogida, así como al de su país de origen mediante aportaciones financieras en la forma de remesas. El cuarto *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*, presentado en el año 2004 durante el quincuagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General, centra sus contenidos en la migración laboral, la formación y la reunificación de la familia, los derechos de las mujeres migrantes, la mujer refugiada y desplazada y la trata de mujeres y niñas¹⁰.

40. En el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* se incluyeron recomendaciones dirigidas a los gobiernos para potenciar el papel de la mujer migrante, promover y proteger sus derechos y reducir su vulnerabilidad y maltrato, entre las que destacan: la ratificación y vigilancia activa de la aplicación de todos los instrumentos jurídicos internacionales que promueven y protegen los derechos de las mujeres y las niñas migrantes; la revisión de leyes y políticas nacionales en materia de emigración e inmigración a fin de eliminar disposiciones discriminatorias que socavan los derechos de la mujer migrante; la elaboración de políticas que reconozcan las contribuciones de las mujeres migrantes en los países de destino; y la necesidad de velar por que se les reconozcan sus credenciales profesionales o que se imparta, de ser necesario, capacitación a fin de obtener nuevos certificados. El estudio incluía otras recomendaciones que la Relatora Especial considera necesario señalar, tales como la elaboración de políticas que fomenten las oportunidades de empleo de la mujer migrante y su acceso a la vivienda segura, la educación, la enseñanza de idiomas, la atención de la salud y a otros servicios del país de acogida; elaborar programas de educación y de comunicaciones a fin de informar a la

¹⁰ En sus resoluciones 54/210, de 22 de diciembre de 1999, y 58/206, de 23 de diciembre de 2003, la Asamblea General pidió al Secretario General una actualización del *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*, que fue examinado durante su quincuagésimo noveno período de sesiones. El estudio expone determinadas cuestiones de desarrollo que han ido surgiendo y que tienen consecuencias para el papel de la mujer en la economía a escala nacional, regional e internacional.

mujer migrante de sus derechos y obligaciones en virtud del derecho internacional y las leyes nacionales, teniendo en cuenta antecedentes culturales y lingüísticos.

41. Los tipos de violencia contra la mujer migrante examinados por la Relatora Especial abarcan la violencia de género, violencia doméstica e intrafamiliar, actos racistas y xenófobos, agresiones sexuales por parte de los empleadores, la mutilación genital femenina y la trata de mujeres¹¹. El desconocimiento del idioma, el desarraigo de su familia y de su entorno vital, la situación de precariedad económica en la mayoría de los casos y el temor a la expulsión por aquellas que se hallan en una situación de irregularidad, las hace más vulnerables al maltrato¹². En su investigación sobre las condiciones de vida, trabajo y empleo de las mujeres migrantes empleadas en el servicio doméstico la Relatora Especial denunció que estas mujeres, además de soportar en ocasiones cláusulas abusivas en la contratación, cambios en los términos de referencia de sus contratos, la retención de sus documentos y la inducción al endeudamiento por parte de las agencias de reclutamiento, eran con frecuencia víctimas de malos tratos y violencia sexual por parte de los empleadores (véase E/CN.4/2004/76).

42. Cada vez se dan más casos de ablación o mutilación genital femenina en los países de acogida, principalmente entre inmigrantes procedentes de África y el sudeste asiático. La Relatora Especial considera que se trata de una práctica discriminatoria, cruel y degradante, que vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades y a la salud. Toda mujer inmigrante tiene el derecho a la protección frente a prácticas tradicionales peligrosas y a decidir acerca de la propia reproducción, derechos, todos ellos, protegidos por el derecho internacional. Por ello, la Relatora Especial apoya a aquellos Estados que toman medidas legislativas penales para castigar a quienes perpetren este tipo de actos contra sus ciudadanas o inmigrantes residentes en su territorio, incluso extraterritorialmente si se hubiese realizado o permitido en el extranjero¹³. Los Estados deben proteger a las adolescentes, nacionales o inmigrantes, presentes en su territorio contra las prácticas tradicionales perjudiciales y facilitar el establecimiento de información multidisciplinaria y centros de asesoramiento sobre los aspectos perjudiciales de la mutilación genital de la mujer¹⁴.

43. La Relatora Especial ha observado que la información de la que disponen las emigrantes potenciales es insuficiente para prevenir los riesgos de la migración irregular como la trata con fines de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas

¹¹ E/CN.4/2005/85/Add.1 contiene información estadística sobre las comunicaciones transmitidas por la Relatora Especial relativas a mujeres desde 1999.

¹² Véase E/CN.4/2004/76/Add.2, párr. 74, sobre la visita a España.

¹³ Véase E/CN.4/2005/85/Add.3 sobre la visita a Italia.

¹⁴ En este sentido, véase la Observación general N.º 4 (2003) del Comité de los Derechos del Niño sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/GC/2003/4). El párrafo 3 del artículo 24 de la Convención establece que "los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños".

análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos¹⁵. La Relatora Especial ha descrito como muchas mujeres seleccionadas por las agencias de reclutamiento acaban siendo víctimas de la explotación laboral, que en ocasiones suponen condiciones análogas a la esclavitud o de trabajo forzoso (véase E/CN.4/2004/76).

44. En el tema de la trata de seres humanos en el marco de las migraciones internacionales, la Relatora Especial ha identificado una serie de buenas prácticas orientadas a la protección de los derechos humanos de las víctimas y que evitan su criminalización¹⁶. Desde el establecimiento de este procedimiento especial la comunidad internacional ha avanzado en el desarrollo de normas contra la trata de seres humanos. En particular, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ha permitido a muchos Estados dotarse de legislación específica a nivel nacional en la materia y un aumento de la colaboración intergubernamental en esta área. La Relatora Especial reconoce los esfuerzos que se han realizado en este sentido y recuerda que la elaboración de marcos jurídicos contra esta forma de delincuencia puede ser complementada con medidas que garanticen los derechos de las víctimas, como los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹⁷. Estas medidas pueden incluir la facilitación de representación letrada, la protección de testigos, la rehabilitación de las víctimas, las oportunidades de rehabilitación o de permanencia en el país de destino, así como actividades encaminadas a luchar contra las causas fundamentales de la trata en los países de origen, especialmente mediante la potenciación del papel económico de la mujer.

D. Menores no acompañados

45. La Relatora Especial señaló en su primer informe a la Asamblea General tres situaciones en las que los Estados mostraban reticencias para atender el interés superior de los menores no acompañados: detención¹⁸, procedimientos de repatriación¹⁹ y reunificación familiar (A/57/292, párrs. 39 a 44).

¹⁵ Véase el capítulo sobre Kosovo en E/CN.4/2005/85/Add.1, así como las adiciones 3 y 4 del presente informe sobre las visitas a Italia y Perú, respectivamente.

¹⁶ Véase, por ejemplo, A/58/275, secc. IV: "Buenas prácticas observadas por la Relatora Especial: prevención de la migración en condiciones irregulares y lucha contra la trata de personas", párrs. 53 a 59. Véase también E/CN.4/2005/85/Add.3 sobre la visita a Italia.

¹⁷ Véase el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico Social durante su período sustantivo de sesiones de 2002 (E/2002/68/Add.1).

¹⁸ Véanse los párrafos sobre Australia y España en E/CN.4/2005/85/Add.1. Véanse otros casos en E/CN.4/2004/76/Add.1, párrs. 97 a 103 bajo el epígrafe Grecia; E/CN.4/2002/94, párr. 62 bajo el epígrafe Estados Unidos; y párr. 67 bajo el epígrafe República Islámica del Irán.

¹⁹ Véanse los párrafos sobre España en E/CN.4/2005/85/Add.1.

46. En su resolución 2000/85, titulada “Derechos del niño”, la Comisión pidió a los Estados que cooperasen plenamente con la Relatora Especial y le prestasen asistencia, a fin de mejorar la situación especialmente vulnerable de los niños migrantes. La Relatora Especial ha continuado transmitiendo casos de presuntas violaciones de los derechos humanos de los menores no acompañados. En el período a examen destacan los casos transmitidos al Gobierno de España relativos a las presuntas expulsiones sumarias de menores no acompañados en la frontera de Melilla por parte de miembros de las fuerzas de seguridad, así como de presuntos malos tratos a menores en centros de acogida de esta localidad²⁰.

47. También ha seguido con atención las informaciones recibidas sobre un número creciente de niños indocumentados centroamericanos de edades comprendidas entre los 10 y los 17 años, que son detenidos en su tránsito hacia los Estados Unidos. A través de sus comunicaciones la Relatora Especial ha transmitido su preocupación a aquellos países por los que transitan estos menores con ayuda de agentes del tráfico ilícito de migrantes. Estos menores a veces son enviados por sus padres para que encuentren trabajo y manden dinero a casa. Durante el período a examen la Relatora Especial transmitió al Gobierno de Costa Rica casos de niños no acompañados que viajan clandestinamente con el apoyo de redes de tráfico ilícito de migrantes para reunirse con sus padres (véase E/CN.4/2005/85/Add.1).

48. La Relatora Especial considera que los menores no acompañados corren un mayor riesgo de padecer violencia, explotación, trata de menores de edad, discriminación y otros abusos. Estos menores corren un riesgo mayor de ser víctimas de abusos sexuales y de ser obligados a mendigar, vender estupefacientes o prostituirse por organizaciones criminales o particulares (véase E/CN.4/2005/85/Add.3).

E. Métodos de trabajo consolidados

49. En su 55.º período de sesiones, la Comisión aprobó la resolución 1999/44 por la que se decidió nombrar por un período de tres años a un relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes. El mandato de este procedimiento público especial consiste en el examen de los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los obstáculos y dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en situación irregular. La Comisión creó este mecanismo público especial siguiendo la recomendación del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes (E/CN.4/1999/80, párrs. 123 y 124).

50. La Relatora Especial ha seguido aplicando los métodos de trabajo descritos en su segundo informe a la Comisión (E/CN.4/2001/83, párrs. 35 a 41. Véase también A/57/293, párrs. 17 a 24). Ante las frecuentes solicitudes de información sobre sus métodos de trabajo provenientes de fuentes gubernamentales y no gubernamentales, la Relatora Especial ha considerado necesario recapitularlos en el presente informe.

²⁰ *Ibíd.*

51. Los métodos de trabajo consolidados por la Relatora Especial desde el establecimiento del procedimiento público especial se basan en su mandato, estipulado originalmente en la resolución 1999/44 de la Comisión y desarrollado por resoluciones ulteriores. El marco jurídico del mandato fue establecido en su tercer informe a la Comisión, y ha sido desarrollado desde entonces (E/CN.4/2002/94, párrs. 8 a 22, y A/59/377, párrs. 29 a 46).

52. La Relatora Especial considera que "migrante" hace referencia a un término genérico que abarca tanto al emigrante como al inmigrante, entendiendo por emigrante, la persona que deja un estado con el propósito de trasladarse a otro y establecerse en él; y, por inmigrante, la persona que llega a otro Estado con el propósito de residir en él. Es por ello que en sus trabajos también ha tenido en cuenta la situación de los solicitantes de asilo y las personas extranjeras privadas de libertad. Con frecuencia la Relatora Especial recibe información sobre presuntas violaciones de derechos humanos de solicitantes de asilo y refugiados. En estos casos, la Relatora Especial interviene siempre que la persona no disfrute del estatus de refugiado. Cuando la información se refiere a una o varias personas a las que ya se ha reconocido la condición de refugiado de acuerdo con la Convención sobre el estatuto de los refugiados, la Relatora Especial utiliza sus buenos oficios para transmitir las denuncias a la atención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

53. En sus trabajos la Relatora Especial se remite a las definiciones contenidas en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, así como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar las tratas de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de inmigrantes, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

54. La Relatora Especial considera la situación de los migrantes en situación administrativa irregular como cuestión de prioridad, incluyendo en esta categoría a las inmigrantes que entraron clandestinamente en el país de acogida, los solicitantes de asilo a los que se les haya denegado el estatus de refugiado, los inmigrantes afectados por una irregularidad sobrevenida y las personas cuyo permiso de residencia ha caducado.

55. Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas son la base y punto de referencia para el trabajo de la Relatora Especial sobre este tema y en numerosas ocasiones ha invitado a los Estados y organizaciones intergubernamentales a utilizarlos en sus esfuerzos para prevenir la trata y proteger los derechos de las víctimas. El propósito de los Principios y Directrices es promover y facilitar la integración de una perspectiva de derechos humanos en las leyes, políticas e intervenciones contra la trata a niveles nacional, regional e internacional.

56. De conformidad con su mandato, la Relatora Especial solicita y recibe información de todas las fuentes pertinentes sobre las violaciones de derechos humanos de los migrantes y sus familiares. Para ello ha adoptado los procedimientos de cartas de alegación y llamamientos urgentes, en línea con los planteamientos y métodos de trabajo expuestos en 1999 por la sexta

Reunión anual de los relatores especiales, representantes especiales, expertos y presidentes de grupos de trabajo encargados de los procedimientos especiales de la Comisión y del programa de servicios de asesoramiento²¹.

57. La Relatora Especial transmite a los gobiernos interesados resúmenes de toda la información fiable que haya recibido sobre denuncias de presuntas violaciones de derechos humanos de los migrantes. En sus comunicaciones pide a los gobiernos que investiguen esas denuncias y le faciliten la información pertinente al respecto. Además, insta a los gobiernos a adoptar todas las medidas necesarias a fin de investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas, cualquiera que sea su rango o posición; y a tomar medidas eficaces para asegurar la protección eficaz de los derechos humanos en cuestión y evitar que se vuelvan a producir tales hechos.

58. Las denuncias relativas a presuntas violaciones irreversibles de los derechos humanos de los migrantes se transmiten a los Estados a través del procedimiento de cartas de alegación. En ellas la Relatora Especial pide al Estado interesado, a través de su Embajador en Ginebra ante la Oficina de las Naciones Unidas, información sobre los hechos, los resultados obtenidos de la investigación así como las decisiones tomadas en el proceso judicial abierto contra los autores. Este procedimiento también ha sido utilizado para solicitar a determinados gobiernos información sobre su legislación nacional en materia de extranjería, por considerarse que dicha regulación o su aplicación podrían estar en contradicción con las obligaciones en materia de derechos humanos asumidas en el ámbito internacional.

59. En ocasiones la Relatora Especial considera necesario intervenir a través de llamamientos urgentes cuando parece inminente o se están cometiendo presuntas violaciones graves de derechos humanos contra uno o varios migrantes. El procedimiento de llamamientos urgentes no es por sí mismo acusatorio, sino que su carácter y su propósito son esencialmente preventivos. Los llamamientos urgentes son remitidos directamente al Ministro de Relaciones Exteriores, y en ellos la Relatora Especial pide al gobierno interesado que se investiguen los hechos y la adopción de medidas encaminadas a proteger los derechos de la persona migrante afectada de conformidad con las normas internacionales en materia de derechos humanos.

60. Tras el análisis de las denuncias recibidas, la Relatora Especial tiene en cuenta varios factores o criterios de admisibilidad a la hora de analizar la información, que individualmente podrían ser suficientes, aunque por lo general concurrirán varios de ellos. Estos factores son:

- a) La existencia de informes autorizados que confirmen la existencia de violaciones de los derechos humanos de los migrantes, por ejemplo de instituciones nacionales de derechos humanos o mecanismos y órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas;
- b) La concordancia de la información con otras situaciones o casos individuales en ese país señalados a la atención de la Relatora Especial;

²¹ Véase *Manual para Relatores Especiales/Representantes/Expertos/Expertos y Presidentes de Grupos de Trabajo de procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y del programa de servicios de asesoramiento*. Véase también E/CN.4/2000/5.

- c) La fiabilidad de la fuente de información en el pasado;
- d) La existencia de legislación nacional que no se ajuste a las obligaciones de derechos humanos contraídas en el ámbito internacional.

61. La introducción por parte de los Estados en su legislación de extranjería de ciertas diferencias de trato entre nacionales y extranjeros que no se considerarán por la Relatora Especial discriminatorias en la medida en que se justifiquen como razonables, objetivas, y persigan un propósito legítimo conforme al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2.1).

62. Para determinar si las informaciones recibidas sobre privación de libertad de solicitantes de asilo e inmigrantes pueden constituir un caso de detención arbitraria o no, la Relatora Especial se basa en las directrices adoptadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su Deliberación N.º 5 sobre la situación relativa a los inmigrantes y a los solicitantes de asilo (E/CN.4/2000/4, anexo II).

63. La Relatora Especial también comunica a los gobiernos interesados las informaciones que recibe sobre ataques y/o intimidaciones contra miembros de organizaciones no gubernamentales o asociaciones de migrantes involucradas en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes.

64. Una vez enviadas las comunicaciones a los gobiernos interesados éstos tienen la oportunidad de contestar formulando las observaciones que consideren oportunas. El contenido de las comunicaciones enviadas y las respuestas recibidas de los gobiernos interesados son puestas en conocimiento de la Comisión a través de sus informes anuales. La Relatora Especial incluye en sus informes a la Comisión observaciones sobre las situaciones descritas en las denuncias transmitidas y las respuestas recibidas.

65. De acuerdo con lo estipulado en la resolución 1999/44 de la Comisión, la Relatora Especial también debe formular recomendaciones apropiadas para impedir las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y para remediarlas, dondequiera que se produzcan; promover la aplicación efectiva de la normativa internacional pertinente sobre la materia; recomendar actividades y medidas aplicables a escala nacional, regional e internacional, para eliminar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes; tener en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar la información, así como prestar atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres. Para ello adopta programas de visitas y realiza estudios sobre determinados temas relativos a los derechos humanos de los migrantes. Además, intercambia información y mantiene una presencia activa en los procesos de consulta sobre gestión migratoria a fin de impulsar, en el marco de estos foros intergubernamentales, la adopción de políticas migratorias integrales e instrumentos jurídicos en materia de extranjería que coloquen a la persona y sus derechos en el centro de su regulación.

66. La Relatora Especial realiza visitas a los países por invitación, pero también toma la iniciativa de dirigirse a los gobiernos con miras a celebrar visitas a países sobre los que ha recibido información que indica una situación grave de los derechos humanos de los migrantes. Las visitas o misiones oficiales permiten investigaciones en el terreno respecto de la situación descrita en su mandato. Con antelación a la misión se hacen públicas las fechas, interlocutores y

lugares que serán visitados por la Relatora Especial. Como consecuencia de la complejidad del fenómeno migratorio la agenda de las visitas suele incluir reuniones con autoridades del gobierno central, autoridades regionales y locales, funcionarios de distintos ministerios, fuerzas de seguridad, etc. Los encuentros con la sociedad civil permiten que la Relatora Especial pueda tener en cuenta en sus trabajos las aportaciones y consideraciones de los propios migrantes, asociaciones de inmigrantes, ONG humanitarias y de derechos humanos especializadas en migración, sindicatos, asociaciones de jueces y abogados, etc. Asimismo, se mantienen consultas con representantes de organizaciones internacionales presentes en el país.

67. Cada misión va seguida de un informe que se publica como una adición al informe anual a la Comisión. En los informes se reflejan las cuestiones que centraron las reuniones con las autoridades y sociedad civil, así como lo observado en los lugares visitados. Al final de sus visitas la Relatora Especial convoca ruedas de prensa si lo considera necesario. Tras las visitas la Relatora Especial recuerda a los gobiernos interesados las observaciones y recomendaciones formuladas en los informes respectivos, solicitando información sobre la atención que se les ha prestado y las medidas adoptadas para su aplicación, o los factores que hayan podido haber restringido su aplicación.

68. El programa de visitas de la Relatora Especial contribuye a mejorar la protección de los derechos humanos de los migrantes y a la aplicación amplia y cabal de todos los aspectos de su mandato, además de generar un diálogo con miras a revisar las políticas migratorias cuando éstas no se ajusten a las obligaciones internacionales de derechos humanos. La Relatora Especial informa a la Comisión sobre estas visitas en su informe anual y transmite a los gobiernos interesados las contrarreplicas que recibe de la sociedad civil respecto de las notas verbales sobre los informes de visitas que aquellos remiten a la Comisión.

69. La Relatora Especial ha mantenido la práctica de cooperar con los titulares de otros mandatos de la Comisión para evitar la duplicación de actividades, mediante la transmisión a los gobiernos de comunicaciones conjuntas y la planificación de las misiones. La Relatora Especial mantiene contacto y, cuando procede, celebra consultas con otros órganos y mecanismos de derechos humanos del sistema de las Naciones Unidas, como el resto de procedimientos públicos especiales y los órganos de vigilancia de tratados de derechos humanos. El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares decidió durante su primer período de sesiones mantener reuniones periódicas con la Relatora Especial que permitan el intercambio de puntos de vista sobre determinados asuntos y la coordinación de sus respectivas actividades. El Comité acordó colaborar con la Relatora Especial a fin de promover la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (A/59/48, párr. 12).

70. Los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, las ONG, las presuntas víctimas de violaciones de los derechos humanos o los familiares de esas víctimas y los testigos constituyen una fuente de información indispensable para el trabajo de la Relatora Especial. Además, mantiene contactos periódicos con diferentes organizaciones internacionales y ONG en relación con las denuncias recibidas, preparación de visitas y para la celebración de consultas. En ocasiones los temas tratados pueden ser muy delicados por lo que la labor de la Relatora Especial se rige por los principios de discreción, transparencia e imparcialidad.

71. Una de las prioridades de la Relatora Especial desde su nombramiento ha sido la promoción de la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, por entender que se trata del marco jurídico apropiado para la adopción de políticas de gestión de los flujos migratorios que respeten los derechos humanos y libertades fundamentales de los migrantes. La Relatora Especial participa en los trabajos del Comité Directivo de la campaña global sobre los derechos humanos de los migrantes y apoya las campañas nacionales en favor de la ratificación de la Convención organizadas por la sociedad civil de algunos países para pedir a sus respectivos gobiernos la ratificación de este instrumento.

72. La Relatora Especial considera que es necesario intensificar los intercambios de información sobre la manera en que los gobiernos, organizaciones internacionales y ONG trabajan por promover el respeto de los derechos humanos de los migrantes durante el proceso migratorio. Por ello en sus informes recoge iniciativas y proyectos gubernamentales y de la sociedad civil que contribuyen al reconocimiento y respeto de los derechos de este colectivo.

73. La Relatora Especial informa anualmente a la Comisión sobre las actividades que ha realizado durante el período a examen. Algunos de sus informes a la Comisión contienen estudios monográficos. La Relatora Especial informa a la Comisión sobre sus comunicaciones con los gobiernos, reuniones y misiones. Los informes de las visitas figuran en una adición al informe principal al igual que los resúmenes de las comunicaciones transmitidas a los gobiernos durante el período a examen. Desde el año 2002 debe rendir también un informe anual a la Asamblea General.

III. OBSERVACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

74. El complejo fenómeno de las migraciones internacionales responde a un sencillo principio: los flujos migratorios se generan como consecuencia de las desigualdades socioeconómicas y de derechos humanos, y son fomentados por la atracción que ejercen los países más desarrollados, como espacio de bienestar, oportunidades y libertades democráticas. La Relatora Especial apuesta por una gestión de los flujos regulares de la migración, que permiten la efectiva protección de los derechos humanos de los migrantes.

75. La Relatora Especial se ha esforzado por poner de relieve la idea de que la única forma de frenar el continuo deterioro de la situación de los inmigrantes, en particular en el caso de aquellos que se encuentran en una situación administrativa irregular, es reconociendo los derechos humanos de este grupo y aplicando el principio de no discriminación. Asimismo considera que la expulsión, deportación o repatriación de los migrantes irregulares debe hacerse en respeto y dignidad de los mismos.

76. A tenor de las denuncias recibidas sobre presuntas violaciones de derechos humanos, se considera que los abusos más frecuentes contra este grupo se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenófobas y racistas, durante la detención administrativa de inmigrantes indocumentados y a través de diversas formas de explotación de los trabajadores migrantes. A través de sus actividades la Relatora Especial ha observado que las mujeres migrantes se enfrentan a un riesgo mayor de discriminación y abusos que los emigrantes varones. La mujer migrante sufre una doble discriminación

como mujer y extranjera, a veces agudizada por situaciones de irregularidad administrativa. Una mejor comprensión de los problemas relativos a la mujer y la migración internacional exige una mejora en la reunión, difusión y análisis de los datos que faciliten el entendimiento de sus causas y repercusiones, a fin de propiciar una sólida base para la formulación de políticas y programas apropiados.

77. La Relatora Especial quisiera llamar la atención de la Comisión respecto de la declaración conjunta sobre los derechos humanos de los migrantes adoptada durante la 11.^a Reunión anual de relatores especiales, representantes especiales, expertos y presidentes de grupos de trabajo encargados de los procedimientos especiales de la Comisión y del programa de servicios de asesoramiento²², en la que expresaban "su profunda preocupación por el constante deterioro de la situación de los migrantes y la negación de sus derechos humanos. Reconocen el derecho soberano de los Estados de promulgar leyes y reglamentaciones respecto de la entrada de los extranjeros y las condiciones de su permanencia en sus países. No obstante, esas acciones de los Estados deben ser compatibles con las obligaciones que se desprenden del derecho humanitario internacional y las normas de derechos humanos. Al respecto, desean en particular expresar su preocupación por los actuales intentos de institucionalizar la discriminación de los migrantes y su exclusión, así como la creciente tendencia a restringir sus derechos humanos, y en particular el trato que reciben, sobre todo las mujeres y los menores no acompañados que se considera están en una situación irregular" (E/CN.4/2005/5, anexo I C).

78. La Relatora Especial considera que la impunidad relativa a los abusos y violaciones de derechos humanos de los migrantes únicamente se romperá exigiendo la responsabilidad compartida de los Estados y la sanción de los responsables. Por ello, insta a la Comisión en relación con los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (E/CN.4/2000/62, anexo) y a la Asamblea General a continuar los trabajos de codificación del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (resolución 56/83 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001) presentados por la Comisión de Derecho Internacional.

79. La Relatora Especial pide también a los Estados Miembros que consideren ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los protocolos que la complementan, que pueden ser complementados con medidas que garanticen los derechos humanos de las víctimas.

80. En el presente informe y sus adiciones se analizan legislaciones en materia de extranjería e inmigración que no responden a las necesidades actuales y que, en la práctica, restringen cada vez más los derechos de los inmigrantes, llegando en ocasiones a situaciones jurídicamente inadmisibles.

²² Celebrada en Ginebra del 21 al 25 de junio de 2004.

81. Resulta alentadora para la Relatora Especial la existencia de un gran número de procesos consultivos sobre gestión migratoria y reconoce los esfuerzos que se están realizando en el marco de las distintas iniciativas intergubernamentales. La Relatora Especial ha observado que sus trabajos se desarrollan en un clima de confianza, propiciado por su carácter informal y no vinculante, y espera que den como resultado nuevas formas de gestión basadas en posiciones comunes. La Relatora Especial insta a los Estados a favorecer la presencia en estos foros de organizaciones no gubernamentales especializadas en migración y otros actores interesados de la sociedad civil.

82. La Relatora Especial confía en que el Diálogo de alto nivel sobre migración internacional y desarrollo que celebrará la Asamblea General en 2006 brindará una nueva oportunidad para examinar estrategias y mecanismos a fin de abordar las numerosas facetas del fenómeno migratorio. Deberá tenerse en cuenta que la distancia existente entre el reconocimiento de los derechos de los migrantes por el derecho internacional de derechos humanos y la realidad constituye uno de los mayores retos que plantean las migraciones internacionales. El Diálogo debería estimular la cooperación entre las distintas agencias del sistema de las Naciones Unidas en el tema migratorio y contribuir al avance en "la formulación y promoción de unos principios aceptables por todos que definan un marco multilateral de gestión de la migración"²³.

83. La Relatora Especial ha podido observar a través de todo su trabajo en el terreno que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) debe tener en cuenta el vínculo entre migración y desarrollo para promover programas desde el nivel local en los países de origen de la migración.

84. La Relatora Especial considera que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos debería intensificar su presencia en los foros de gestión migratoria y contribuir al desarrollo de programas específicos sobre derechos humanos de los migrantes en el marco de "Acción 2".

85. La Relatora Especial reconoce el trabajo que llevan a cabo las asociaciones de inmigrantes, ONG, Iglesias, sindicatos y asociaciones de juristas y les anima a continuar sus actividades de información, asesoramiento, protección y denuncia. La Relatora Especial recuerda a los representantes de estas organizaciones que su labor es indispensable para el correcto funcionamiento de los mecanismos de protección de derechos humanos, como el nuevo Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares.

²³ Conclusiones del Congreso Mundial de Movimientos Humanos e Inmigración (Barcelona, 2 a 5 de septiembre de 2004). El texto de las conclusiones puede consultarse en: www.barcelona2004.org/esp/banco_del_conocimiento/docs/CO_44_ES.pdf.