



Asamblea General

Distr. general
3 de enero de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

37º período de sesiones

26 de febrero a 23 de marzo de 2018

Temas 2 y 3 de la agenda

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

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

Principios y orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad

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

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 35/17 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo pidió al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que presentase, en su condición de Copresidente del Grupo de Trabajo sobre Migración, Derechos Humanos e Igualdad de Género del Grupo Mundial sobre Migración, principios y orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, sobre la base de las normas jurídicas en vigor, e informase al respecto al Consejo de Derechos Humanos en su 37º período de sesiones.

Si bien la migración puede ser una experiencia positiva, que potencie las capacidades de las personas y las comunidades, y puede beneficiar a los países de origen, tránsito y destino, es evidente que los desplazamientos que conducen a las personas a situaciones de precariedad constituyen un grave problema de derechos humanos. En los casos en que los migrantes no encajan en la categoría jurídica específica de refugiado, puede resultar particularmente importante asegurar que sus derechos humanos sean respetados y protegidos y se hagan efectivos. Algunos migrantes necesitarán protección específica por las situaciones que han dejado atrás, las circunstancias en las que han viajado o las condiciones a las que se enfrentan a su llegada, o por sus características personales, como su edad, identidad de género, discapacidad o estado de salud. Los principios y directrices, que figuran en una adición al presente documento, se centran en la situación de los derechos humanos de los migrantes que pueden no considerarse refugiados en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, pero que se encuentran en situación de vulnerabilidad y, por lo tanto, necesitan recibir la protección del marco internacional de derechos humanos y tienen derecho a ello.

GE.17-23491 (S) 240118 260118



* 1 7 2 3 4 9 1 *

Se ruega reciclar



Los principios se derivan directamente del derecho internacional de los derechos humanos y otras normas conexas. Las directrices que figuran a continuación de cada principio explican las mejores prácticas internacionales y están pensadas para ayudar a los Estados (y demás partes interesadas, cuando proceda) a establecer, reforzar, aplicar y supervisar medidas para proteger y promover los derechos humanos de los migrantes en situación de vulnerabilidad. Se basan en los propios instrumentos jurídicos y en las interpretaciones autorizadas o las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, así como en otras fuentes especializadas.

I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 35/17 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo pidió al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que presentase, en su condición de Copresidente del Grupo de Trabajo sobre Migración, Derechos Humanos e Igualdad de Género¹ del Grupo Mundial sobre Migración, principios y orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, sobre la base de las normas jurídicas en vigor, e informase al respecto al Consejo de Derechos Humanos en su 37º período de sesiones. Los principios y directrices figuran en una adición al presente documento (A/HRC/37/34/Add.1).

2. Por consiguiente, el 23 de octubre de 2017, el ACNUDH dirigió una nota verbal a los Estados Miembros y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, en la que les pedía opiniones e información pertinente sobre el alcance y el contenido del proyecto de principios y directrices, con miras a ultimar el documento para presentarlo al Consejo. También se pidió a los Estados Miembros que aportasen información pertinente sobre prácticas prometedoras en la esfera de la promoción y la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Se recibieron respuestas escritas de Estados, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y expertos a título individual².

3. Los principios y directrices en forma de proyecto han sido examinados previamente por el Consejo de Derechos Humanos. Fueron mencionados en los informes presentados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en los períodos de sesiones 33º (A/HRC/33/67) y 36º (A/HRC/36/42) del Consejo. El presente informe se basa directamente en el informe (A/HRC/34/31) y en el documento de sesión (A/HRC/34/CRP.1) presentado al Consejo en su 34º período de sesiones a modo de informe provisional sobre los principios y directrices. Los Estados han conocido el proceso de elaboración de los principios y directrices y han pedido que siga adelante, por ejemplo en la resolución 32/14 del Consejo y en el párrafo 51 de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes³.

4. El Grupo de Trabajo sobre Migración, Derechos Humanos e Igualdad de Género, copresidido por el Alto Comisionado, ha elaborado los principios y directrices en el marco de una ronda multipartita de expertos basada en los derechos humanos en la que podían participar todas las instancias pertinentes. Esta iniciativa refleja el principal propósito establecido por el Grupo Mundial sobre Migración que, de conformidad con su mandato, es “promover una aplicación más amplia de todos los instrumentos y normas internacionales y

¹ El Grupo de Trabajo sobre Migración, Derechos Humanos e Igualdad de Género está compuesto por los órganos siguientes: Organización Internacional del Trabajo (OIT); Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres); Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC); Universidad de las Naciones Unidas; y Organización Mundial de la Salud (OMS). El Grupo está copresidido por el ACNUDH y ONU-Mujeres.

² Además de las respuestas de un gran número de organizaciones no gubernamentales y expertos a título individual, se recibieron comunicaciones de la Unión Europea y de los siguientes Estados: Eslovenia, Filipinas, Iraq, Italia, Líbano, Malta, Mauricio, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia, Suiza y Turquía. Las comunicaciones pueden consultarse en la página dedicada a la migración del sitio web del ACNUDH: www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/VulnerableSituations.aspx.

³ Resolución 71/1 de la Asamblea General, documento final de la reunión plenaria de alto nivel sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes.

regionales pertinentes relativos a la migración” y “alentar la adopción de enfoques más coherentes e integrales respecto de la cuestión de la migración internacional”⁴.

5. Por razones de espacio, el presente informe contiene una introducción y un glosario no exhaustivo de términos clave. La adición al presente informe contiene 20 principios y sus correspondientes directrices acompañadas de anotaciones. Las directrices tienen por objeto proporcionar orientación, sobre la base de las mejores prácticas internacionales, a los Estados y otras partes interesadas para la defensa de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad. En la última sección de la adición se exponen los fundamentos jurídicos de los principios, que se derivan del derecho internacional de los derechos humanos y otras ramas del derecho aplicables.

II. Antecedentes

6. En todo el mundo, los derechos humanos de millones de migrantes, muchos de ellos afectados por grandes desplazamientos o corrientes mixtas, están insuficientemente protegidos o corren el riesgo de ser vulnerados.

7. En la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, la Asamblea General reconoció la naturaleza compleja de los desplazamientos en la actualidad: “La humanidad ha estado en movimiento desde los tiempos más antiguos. Algunas personas se desplazan en busca de nuevas oportunidades económicas y nuevos horizontes. Otras lo hacen para escapar de los conflictos armados, la pobreza, la inseguridad alimentaria, la persecución, el terrorismo o las violaciones y abusos de los derechos humanos. Hay otras personas que se desplazan por los efectos adversos del cambio climático o de desastres naturales (algunos de los cuales pueden estar vinculados al cambio climático) u otros factores ambientales. Muchos se trasladan, de hecho, debido a varios de esos motivos”⁵. El Secretario General también ha señalado que, pese a la expansión gradual de la protección de los refugiados, muchas personas se ven forzadas a abandonar sus hogares por razones que no encajan en la definición de refugiado de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (véase A/70/59, párr. 18)⁶.

8. Si bien la migración puede ser una experiencia positiva, que permita realizar el potencial de las personas y las comunidades, y puede beneficiar a los países de origen, tránsito y destino, es evidente que los desplazamientos que conducen a las personas a situaciones de precariedad constituyen un grave problema de derechos humanos (A/HRC/31/35, 27). En los casos en que los migrantes no encajan en la categoría jurídica específica de “refugiado”, puede resultar particularmente importante velar por que se respeten, protejan y hagan efectivos sus derechos humanos. Algunos migrantes necesitarán protección específica por las situaciones que han dejado atrás, las circunstancias en las que han viajado o las condiciones a las que se enfrentan a su llegada, o por sus características personales, como su edad, identidad de género, discapacidad o estado de salud.

9. Los principios y directrices que figuran en la adición al presente documento se centran en la situación de los derechos humanos de los migrantes que pueden no considerarse refugiados en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, pero que se encuentran en situación de vulnerabilidad y, por lo tanto, necesitan la protección del marco internacional de derechos humanos (A/HRC/33/67). Todas las personas, incluidos los no nacionales, tienen derechos en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y las normas conexas, y es importante velar por que se respeten esos derechos. Cuando las personas tienen derecho a una protección específica con arreglo

⁴ Véase www.globalmigrationgroup.org/system/files/uploads/documents/Final_GMG_Terms_of_Reference_prioritized.pdf.

⁵ Véase también el preámbulo del Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

⁶ En relación con las personas que se encuentran fuera de su país de origen y que no pueden considerarse refugiados en virtud del derecho internacional o regional, pero que, en determinadas circunstancias, pueden requerir también protección frente a la devolución, véase ACNUR, “Personas que necesitan protección internacional”, junio de 2017, disponible en www.refworld.org/docid/596787734.html.

a los instrumentos internacionales, también es importante garantizar esa protección específica. Los refugiados y los solicitantes de asilo tienen derecho a una protección específica en virtud del derecho de los refugiados internacional y regional⁷. Los derechos humanos y las necesidades particulares de otras personas, como los niños, las víctimas de la trata, los trabajadores migrantes, los apátridas y las personas con discapacidad, también han sido reconocidos en instrumentos internacionales específicos⁸. La elaboración de los principios y directrices se entiende sin perjuicio de los derechos específicos que asisten a estos y otros grupos de personas en tránsito.

10. Cuando la comunidad internacional aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948, esta fue aceptada como norma común para todos los pueblos y naciones. En ella se establecieron por primera vez en la historia de la humanidad los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales mínimos que deben disfrutar todos los seres humanos. La Carta Internacional de Derechos Humanos (la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) solo permite establecer una distinción entre nacionales y no nacionales en lo que respecta a dos derechos, y únicamente en determinadas circunstancias⁹. Por lo tanto, con esas limitadas excepciones, todo el marco internacional de derechos humanos se aplica a la totalidad de los migrantes, independientemente de dónde se encuentren, y con independencia de su condición.

11. Los derechos humanos son universales, inalienables, indivisibles e interdependientes. El marco internacional de derechos humanos establece claramente que,

⁷ Todas las personas que cumplen los criterios para ser refugiados en virtud del derecho internacional de los refugiados se consideran refugiados a los efectos del derecho internacional, con independencia de que hayan sido o no reconocidos oficialmente como tales. Véanse, en particular, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, la Convención que Regula los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados.

⁸ Véanse, en particular, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (núm. 97), y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975 (núm. 143) de la OIT; la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas; y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

⁹ En el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a votar y participar en los asuntos públicos se reserva a los ciudadanos y, en el artículo 12, el derecho a circular libremente en un país se reserva a los extranjeros que se hallen legalmente en el territorio de dicho país. No obstante, en su observación general núm. 15 (1986) sobre la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, el Comité de Derechos Humanos declaró que un extranjero puede acogerse a la protección del artículo 12 del Pacto respecto de cuestiones de ingreso o residencia, por ejemplo, cuando se plantean consideraciones de no discriminación, de prohibición de trato inhumano y de respeto de la vida de la familia. El artículo 2, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece una excepción limitada al principio de no discriminación por motivos de nacionalidad en el disfrute de los derechos amparados por el Pacto. Con arreglo a esta disposición, “Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos”. Sin embargo, el artículo 2, párrafo 3, debe interpretarse de manera restrictiva; la excepción se aplica únicamente a los países en desarrollo, y solo afecta a los derechos económicos. Con arreglo al Pacto, un Estado no puede discriminar por motivos de nacionalidad o condición jurídica. Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente por motivos de nacionalidad o condición jurídica debe ajustarse a la ley, perseguir un objetivo legítimo y ser siempre proporcional al objetivo perseguido. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que, sin perjuicio de la posibilidad de que el Estado decreta que los migrantes indocumentados o en situación irregular abandonen su territorio, su mera presencia bajo su jurisdicción impone al Estado ciertas obligaciones, entre ellas la obligación primordial de reconocer su presencia y el hecho de que pueden reclamar derechos ante las autoridades nacionales. Véase E/C.12/2017/1, párrs. 3, 5, 6 y 8; véase también ACNUDH, *Los Derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes en situación irregular*, 2014, págs. 36 a 38.

para hacer efectivos esos derechos y defender el principio fundamental de no discriminación, los garantes de derechos deben tener en cuenta las circunstancias singulares y particulares de cada persona¹⁰. Al pasar a ser partes en tratados internacionales de derechos humanos, los Estados asumen obligaciones en virtud del derecho internacional y se comprometen a establecer medidas y leyes nacionales que reflejen esas obligaciones¹¹. Como resultado, también puede haber consecuencias prácticas para las autoridades municipales y los gobiernos locales. Los Estados también pueden ser responsables de los efectos sobre los derechos humanos que tengan las acciones u omisiones de agentes privados como empresas, miembros de la sociedad civil y contratistas de seguridad privados. Tienen la obligación de adoptar medidas apropiadas para prevenir las vulneraciones de los derechos humanos que estén en disposición de conocer, así como de investigar y sancionar esas vulneraciones y de proporcionar recursos y reparación efectivos.

III. El concepto de “migrante en situación de vulnerabilidad”

12. Las situaciones de vulnerabilidad a las que se enfrentan los migrantes pueden surgir de diversos factores que pueden converger o coexistir simultáneamente, influirse y exacerbarse entre ellos y también evolucionar y variar con el tiempo, a medida que cambian las circunstancias. El concepto de vulnerabilidad es un elemento fundamental del marco de derechos humanos. Junto con el imperativo de defender la dignidad humana, la necesidad de reconocer y abordar la vulnerabilidad fundamenta la obligación jurídica de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos¹². Los “migrantes en situación de vulnerabilidad” son, por lo tanto, personas que no pueden gozar de manera efectiva de sus derechos humanos, que corren un mayor riesgo de sufrir vulneraciones y abusos y que, por consiguiente, tienen derecho a reclamar una mayor protección a los garantes de derechos.

13. Los factores que generan vulnerabilidad pueden motivar, en primer lugar, que un migrante abandone su país de origen, pueden producirse durante el tránsito o en el país de destino, con independencia de que el desplazamiento inicial haya sido escogido libremente, o pueden estar relacionados con la identidad o las circunstancias de la persona migrante¹³.

¹⁰ En el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece claramente que el garante de los derechos reconocidos en él será generalmente el Estado en cuya jurisdicción se encuentra una persona. Dicho artículo obliga a los Estados a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

¹¹ En virtud del derecho internacional, los Estados asumen las obligaciones y deberes de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos. La obligación de respetar significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de estos derechos o bien de restringirlos. La obligación de proteger exige a los Estados proteger a las personas y grupos de personas contra las violaciones de los derechos humanos. La obligación de hacer efectivos los derechos implica que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos.

¹² En los dos primeros párrafos del preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos se reconoce el concepto primordial de dignidad, así como el de vulnerabilidad, y se señala que la dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana constituyen la base de la libertad, la justicia y la paz social en el mundo, pero también que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad. Los mecanismos internacionales de derechos humanos también han señalado que el propósito de los instrumentos internacionales de derechos humanos es la protección de las personas más vulnerables frente a las violaciones y vulneraciones de los derechos humanos. Véanse, entre otros, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, párr. 12; y Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 26 (2008), sobre las trabajadoras migratorias, párr. 22.

¹³ El Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 35/17, expresó suma preocupación por las situaciones y riesgos de particular vulnerabilidad a que se enfrentan los migrantes, que pueden derivarse de los motivos por los que abandonaron el país de origen, las circunstancias con que se

Por lo tanto, la vulnerabilidad en este contexto debe entenderse como una realidad a la vez situacional y personal¹⁴. En cualquier caso, los migrantes no son intrínsecamente vulnerables ni carecen de resistencia y capacidad de actuación. Por el contrario, la vulnerabilidad ante las violaciones de sus derechos humanos es el resultado de múltiples formas de discriminación interrelacionadas, de la desigualdad y de dinámicas estructurales y sociales que imponen límites y desequilibrios en los niveles de poder y de disfrute de los derechos. Por principio, y para asegurar que todos los migrantes puedan obtener una protección adecuada de sus derechos, es necesario abordar la situación de cada persona de manera individual.

A. Situaciones de vulnerabilidad relacionadas con las razones para abandonar el país de origen

14. Entre los muchos factores que desencadenan los desplazamientos humanos están los que obligan a las personas a trasladarse porque no pueden gozar de sus derechos. En algunas circunstancias, el movimiento resultante no dará lugar a protección en el marco del derecho internacional de los refugiados, pero implicará que la persona necesite la protección prevista en el derecho internacional de los derechos humanos. Algunos de los migrantes que se desplacen en esas circunstancias no tendrán la posibilidad o la voluntad de regresar a su país de origen¹⁵. Entre esos factores mencionados podrían estar la pobreza extrema, los desastres naturales, el cambio climático y la degradación ambiental, las desigualdades de género, la separación de la familia y la falta de acceso a derechos como la educación, la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, el trabajo digno o los alimentos y el agua. Los migrantes que se ven obligados a desplazarse corren mayor riesgo de verse lesionados en sus derechos humanos a lo largo de su migración (véase A/HRC/31/35, párr. 11). Como se ha señalado anteriormente, en determinadas circunstancias, estos factores pueden dar lugar a necesidades de protección propias de la condición de refugiado¹⁶.

B. Situaciones de vulnerabilidad relacionadas con las circunstancias a las que se enfrentan los migrantes durante su viaje y en el lugar de destino

15. Los migrantes suelen verse obligados a emplear formas peligrosas de transporte o a viajar en condiciones de riesgo. Muchos recurrirán a traficantes u otro tipo de facilitadores, que en algunos casos pueden someterlos a explotación u otras formas de abuso. Algunos pueden correr el riesgo de ser víctimas de la trata mientras están en tránsito. Durante su viaje, los migrantes pueden carecer de agua o alimentos suficientes, sufrir violencia o no tener acceso a atención médica. Muchos migrantes pasan largos períodos en los países de tránsito, a menudo en situación irregular y en condiciones precarias, sin poder acceder a la

encuentran los migrantes en tránsito, en las fronteras y en el lugar de destino, los aspectos específicos de la identidad o circunstancia de una persona o una combinación de esos factores.

¹⁴ La aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos a la cuestión de los migrantes en situación de vulnerabilidad pasa por reconocer, por medio de la legislación, las políticas y la práctica, que la vulnerabilidad, tanto situacional como personal, se debe a factores externos. Por lo tanto, el objetivo de ese enfoque será, sobre todo, potenciar el papel de los migrantes y no estigmatizarlos ni negar su capacidad de actuación. Véase, por ejemplo, A/HRC/33/67, párrs. 9 a 12; y A/71/285, párrs. 59 a 61.

¹⁵ Las personas que se encuentran fuera de su país de origen pero no pueden ser consideradas refugiadas en virtud del derecho internacional o regional pueden necesitar, para poder gozar de sus derechos humanos, protección temporal o a más largo plazo frente al retorno, por ejemplo en el contexto de los desplazamientos transfronterizos relacionados con desastres, el cambio climático u otros factores ambientales. En algunas circunstancias, la protección temporal o los acuerdos de estancia pueden ser particularmente adecuados para dar respuestas flexibles y rápidas a esas necesidades de protección. Véase, en relación con esto último, ACNUR, “Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia”, febrero de 2014, disponible en www.refworld.org/docid/52fba2404.html.

¹⁶ Véase ACNUR, “Personas que necesitan protección internacional”, junio de 2017, disponible en www.refworld.org/docid/596787734.html.

justicia y expuestos al riesgo de padecer diversas violaciones y conculcaciones de sus derechos humanos, como violencia sexual y de género y actos que pueden equivaler a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Hay una serie de prácticas que pueden poner en peligro la salud y la seguridad de los migrantes y exponerlos a violaciones de sus derechos humanos. Entre ellas cabe citar: el cierre de fronteras; la denegación del acceso a un control y una identificación eficaces; el rechazo arbitrario en la frontera; la expulsión colectiva; la violencia de los funcionarios del Estado y otros agentes (incluidos delincuentes y milicias civiles); condiciones de acogida crueles, inhumanas o degradantes; denegación de asistencia humanitaria; y falta de separación entre la prestación de servicios y el control de la inmigración.

C. Situaciones de vulnerabilidad relacionadas con la identidad, la condición o las circunstancias de las personas

16. Durante los desplazamientos, algunos migrantes corren más riesgo de padecer vulneraciones y abusos que otros. Algunos serán objeto de discriminación a causa de su edad, género, origen étnico, raza, nacionalidad, religión, idioma, orientación sexual, identidad de género o situación de residencia, entre otras cosas. Algunos sufrirán discriminación por motivos diversos y, a menudo, interrelacionados. Las personas que viven en la pobreza están especialmente expuestas a padecer vulneraciones de sus derechos humanos en el contexto de la migración, en particular como consecuencia de la discriminación por su situación económica. En general, las mujeres embarazadas o las madres lactantes, las personas con problemas de salud (incluidas las que viven con el VIH), las que tienen discapacidad, las personas de edad y los niños, incluidos los no acompañados y separados, corren especial riesgo a causa de su estado físico o psíquico.

IV. Principios y directrices

17. En el marco internacional de derechos humanos creado por los Estados, se prevé la protección de todas las personas, incluidos todos los migrantes. No obstante, la aplicación del marco a los migrantes que están en situaciones de vulnerabilidad no suele estar suficientemente clara. Por esa razón, los Estados (y otras partes interesadas) necesitan orientaciones completas sobre el modo de aplicar el marco en tales situaciones. El objetivo de estos principios y directrices es satisfacer esa necesidad. Se trata de prestar asesoramiento a los Estados (y otras partes interesadas, según proceda) sobre la forma en que deben cumplir sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de los migrantes que se encuentran en situación de vulnerabilidad, entre otras situaciones en el marco de los grandes desplazamientos o las corrientes mixtas. Los Estados son los principales garantes de derechos con arreglo al derecho internacional.

18. Los principios se derivan directamente del derecho internacional de los derechos humanos y otras normas conexas, como el derecho internacional del trabajo, así como del derecho internacional de los refugiados, el derecho penal, el derecho humanitario y el derecho del mar, y están consagrados en el derecho convencional, el derecho internacional consuetudinario y los principios generales del derecho¹⁷.

19. Las directrices que figuran a continuación de cada principio explican las mejores prácticas internacionales y están pensadas para ayudar a los Estados (y demás partes interesadas, según proceda) a establecer, reforzar, aplicar y supervisar medidas para proteger y promover los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Se basan en los propios instrumentos, las interpretaciones autorizadas o las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos y de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, y en otras fuentes especializadas¹⁸.

¹⁷ En el anexo se incluye una selección de textos extraídos del derecho internacional de los derechos humanos y las normas conexas.

¹⁸ La orientación brindada por los órganos de tratados y los titulares de mandatos de procedimientos

20. Cabe señalar que los principios y las directrices conexas están interrelacionados y se complementan; los 20 principios deben, por lo tanto, leerse conjuntamente.

21. Los principios y las directrices van acompañados de unas “orientaciones prácticas”. Este último documento se actualiza periódicamente con ejemplos de prácticas buenas y prometedoras en materia de protección de los derechos humanos de los migrantes en situación de vulnerabilidad¹⁹.

V. Glosario de términos clave

<i>Término clave</i>	<i>Definición</i>
Solicitante de asilo	Solicitante de asilo es toda persona que ha solicitado protección como refugiado pero cuya demanda no ha sido resuelta todavía de forma definitiva.
Autoridades de fronteras	Guardias de fronteras, funcionarios consulares y de inmigración, policía de fronteras, personal de los centros de detención de las fronteras, oficiales de inmigración y enlace de los aeropuertos, funcionarios de la guardia costera, y otros oficiales y personal de primera línea que desempeñan funciones de gobernanza de fronteras ²⁰ .
Gobernanza de fronteras	Legislación, políticas, planes, estrategias, planes de acción y actividades relacionados con la entrada de personas al territorio del Estado y la salida de personas del mismo; esas actividades incluyen la detección, el rescate, la interceptación, los exámenes, las entrevistas, la identificación, la recepción, la detención, el traslado, la expulsión, la no admisión y el retorno, así como otras actividades relacionadas tales como la formación y la asistencia técnica, financiera y de otro tipo, incluida la proporcionada a otros Estados ²¹ .
Discriminación	Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje, origen étnico, sexo, edad, género, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, religión o creencia, nacionalidad, situación migratoria, de residencia o de cualquier otra índole que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos

especiales se considera autorizada por varios motivos. En primer lugar, es jurídicamente vinculante, en la medida en que se basa en el derecho internacional de los derechos humanos, que tiene carácter vinculante. Además, los órganos de tratados fueron creados y recibieron su mandato formalmente en virtud de lo dispuesto en los tratados que se encargan de supervisar, en tanto que los mandatos de los relatores especiales son creados y definidos por los Estados a través del Consejo de Derechos Humanos. Ambos grupos de expertos se benefician de la estrecha colaboración que mantienen con los Estados en el marco del sistema. Por último, las recomendaciones de los órganos de tratados y los titulares de mandatos de los procedimientos especiales adquieren autoridad cuando las instituciones judiciales internacionales y regionales los invocan.

¹⁹ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/VulnerableSituations.aspx. Cabe señalar que el ACNUDH y el Grupo Mundial sobre Migración no han verificado de manera independiente la información que figura en el inventario de prácticas buenas y prometedoras, que no pretende ser completo ni representativo desde el punto de vista geográfico.

²⁰ ACNUDH, *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales*, cap. I, párr. 10 d).

²¹ *Ibid.*, párr. 10 e).

<i>Término clave</i>	<i>Definición</i>
	humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública ²² .
	Por discriminación interseccional se entiende la discriminación basada en múltiples motivos, como la raza, el origen étnico, la religión y el género, que interactúan y dan lugar a una marginación de naturaleza compleja ²³ .
Cortafuegos	Medidas destinadas a separar las actividades de control de la inmigración de la prestación de servicios públicos, el cumplimiento de la legislación laboral y los procesos de justicia penal para proteger a los migrantes, incluidos los migrantes que son víctimas de delitos. Estas medidas son aplicadas por los Estados y los agentes no estatales con el objetivo de garantizar que las personas en situación irregular no se vean privadas de sus derechos humanos ²⁴ . Los cortafuegos están pensados para “garantizar, en particular, que las autoridades de control de la inmigración no puedan acceder a información sobre la situación migratoria de las personas que solicitan asistencia o servicios, por ejemplo, en centros médicos, escuelas y otras instituciones de servicios sociales. Los cortafuegos garantizan además que esas instituciones no estén obligadas a averiguar la condición migratoria de sus usuarios ni a compartir información al respecto” ²⁵ .
Defensor de los derechos humanos	Persona que, individual o colectivamente, actúa para promover y proteger los derechos humanos. No existe ninguna definición específica de quién es o puede ser defensor de los derechos humanos ²⁶ . Para ser defensor de los derechos humanos, no es necesario que una persona o grupo se identifique a sí mismo como tal. Las instituciones nacionales de derechos humanos que actúan de conformidad

²² Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 1, párr. 1; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 1.

²³ Declaración de Durban, párr. 2, y Programa de Acción de Durban, párrs. 49, 79, 104 c) y 172; y Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 30 (2004) sobre la discriminación contra los no ciudadanos y recomendación general núm. 32 (2009) sobre el significado y alcance de las medidas especiales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

²⁴ Véase François Crépeau y Bethany Hastie, “The case for ‘firewall’ protections for irregular migrants: safeguarding fundamental rights”, *European Journal of Migration and Law*, vol. 17, núms. 2 y 3 (2015); Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, recomendación de política general núm. 16 sobre la protección de los migrantes en situación irregular contra la discriminación; OIT, *Promover una migración equitativa – Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes* (2016), párrs. 480 a 482. Véase también Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “Apprehension of migrants in an irregular situation – fundamental rights considerations” (2012).

²⁵ Crépeau y Hastie, “The case for ‘firewall’ protections”, pág. 165.

²⁶ En el cuarto párrafo del preámbulo de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos se habla de “los individuos, los grupos y las instituciones [que] contribu[yen] a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos”. En el artículo 1 del mismo documento se aclara que “[t]oda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”.

<i>Término clave</i>	<i>Definición</i>
	<p>con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) pueden considerarse defensores de los derechos humanos²⁷.</p> <p>En los presentes principios y directrices, por “defensor de los derechos humanos” se entenderá una persona que, individual o colectivamente, actúa para promover y proteger los derechos humanos de los migrantes. Esto incluye a las personas que trabajan con personas migrantes o en su nombre, incluidas las que proporcionan servicios de búsqueda y salvamento, asesoramiento y representación jurídica y asistencia humanitaria a los migrantes.</p>
Reclusión de migrantes	<p>En los presentes principios y directrices, la “reclusión de migrantes” comprende toda privación de libertad en el marco de la gobernanza de las fronteras y la gobernanza de la migración.</p> <p>Por “privación de libertad” se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente, por orden de una autoridad pública o a instigación suya, o con su consentimiento expreso o tácito²⁸.</p>
Grandes desplazamientos	<p>“Que se califique un desplazamiento como ‘grande’ depende menos del número absoluto de personas que se desplazan que del contexto geográfico, la capacidad de respuesta de los Estados receptores y el efecto que ocasiona en el país receptor por su carácter repentino o duradero.”²⁹</p> <p>“Cabe entender que el término ‘grandes desplazamientos’ refleja una serie de consideraciones, entre ellas las siguientes: el número de personas que llegan; el contexto económico, social y geográfico; la capacidad de respuesta del Estado receptor; y las repercusiones de un desplazamiento de carácter repentino o prolongado. El término no abarca, por ejemplo, las corrientes habituales de migrantes de un país a otro.”³⁰</p>
Migrante	<p>El término migrante internacional (o migrante) se refiere a “cualquier persona que se encuentre fuera de un Estado del que sea ciudadano o nacional o, en el caso de las personas apátridas, de su Estado de nacimiento o residencia habitual”³¹. No existe ninguna definición jurídica universal de migrante.</p> <p>En los principios y directrices, el término “migrante” designa en todo momento a los migrantes en situación de vulnerabilidad³². El término “migrantes en situación de</p>

²⁷ Véase A/HRC/22/47, párr. 23.

²⁸ Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 4, párrs. 1 y 2.

²⁹ Véase A/70/59, párr. 11.

³⁰ Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, párr. 6.

³¹ Véase ACNUDH, Principios y Directrices Recomendados, cap. I, párr. 10. El ACNUR hace una distinción sistemática entre refugiados y migrantes, tanto para aclarar las causas y la naturaleza de los movimientos de refugiados como para que no se pierdan de vista los derechos específicos de los refugiados en el marco del derecho internacional.

³² Para una explicación del término “migrantes en situación de vulnerabilidad”, véase la introducción.

<i>Término clave</i>	<i>Definición</i>
	vulnerabilidad” no incluye a los refugiados, y se entiende sin perjuicio de los regímenes de protección previstos en el derecho internacional para determinadas categorías jurídicas de no nacionales, como refugiados, solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de la trata y trabajadores migratorios.
Trabajador migratorio	Persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional ³³ .
Gobernanza de la migración	Proceso en el que el marco conjunto de normas jurídicas y estructuras orgánicas regula y determina la forma de actuar de los Estados en respuesta a la migración internacional, al abordar derechos y obligaciones y fomentar la cooperación entre los países ³⁴ .
Migración mixta	Desplazamientos transfronterizos de personas que presentan diferentes perfiles de protección, razones para desplazarse y necesidades, pero que recorren las mismas rutas y usan los mismos medios de transporte o de viaje, y con frecuencia viajan de manera irregular ³⁵ . No existe ninguna definición oficial ni acordada de “migración mixta”.
No devolución	<p>En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, la prohibición de la devolución conlleva la obligación de no extraditar, deportar, expulsar, devolver o hacer salir de otro modo de un territorio a una persona, cualquiera que sea su condición, cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o a otras violaciones graves de los derechos humanos, en el lugar al que va a ser trasladada o expulsada, y de no trasladarla a un tercer Estado en el que exista un riesgo real de que se produzcan esas violaciones³⁶. Los mecanismos de derechos humanos han puesto de relieve que, con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos, la prohibición de la devolución es absoluta³⁷.</p> <p>En virtud del derecho internacional de los refugiados “Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”³⁸.</p>

³³ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, art. 2. Véase también el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (núm. 97), art. 11, y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), art. 11.

³⁴ ACNUDH, *Migración y derechos humanos – Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional* (2013).

³⁵ Véase Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los migrantes en tránsito, A/HRC/31/35, 27 de enero de 2016, párr. 10.

³⁶ Véase Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 3; y Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004) sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, párr. 12.

³⁷ Véase A/70/303, párrs. 38 y 41; y Comité de Derechos Humanos, *Israil c. Kazajstán* (CCPR/C/103/D/2024/2011), párr. 9.4; y *Valetov c. Kazajstán* (CCPR/C/110/D/2104/2011).

³⁸ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 33, párr. 1.

<i>Término clave</i>	<i>Definición</i>
Protección basada en el derecho internacional de los derechos humanos	<p>Mecanismos jurídicos que utilizan los Estados para ampliar la protección y reconocer una condición jurídica en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos a las personas que no cumplen las condiciones para recibir protección con arreglo al derecho internacional de los refugiados, pero cuya expulsión del territorio sería contraria a las obligaciones contraídas a tenor del derecho internacional de los derechos humanos, en particular el principio de no devolución³⁹.</p> <p>En los casos en que esos mecanismos jurídicos nacionales no existan o tengan un alcance limitado, la prohibición de la devolución en virtud del derecho internacional de los derechos humanos seguirá siendo aplicable.</p>
Refugiado	<p>Un refugiado es una persona que se encuentra fuera de su país de origen y que necesita protección internacional porque sufre una grave amenaza para su vida, su integridad física o su libertad en su país de origen, como consecuencia de persecución, conflicto armado, violencia o desórdenes públicos graves frente a los que las autoridades de dicho país no pueden o no quieren protegerla⁴⁰.</p>
Regularización	<p>Serie de medidas legislativas y administrativas empleadas por los Estados para otorgar a los migrantes en situación irregular la condición jurídica necesaria para permanecer legalmente en su territorio⁴¹.</p>
Retorno	<p>Término genérico para referirse a todas las formas, métodos y procesos mediante los cuales los migrantes son devueltos u obligados a regresar a su país de origen o de residencia habitual, o a un tercer país. Esto incluye, entre otras cosas, la deportación, la expulsión, el traslado, la extradición, la no admisión, la entrega, la transferencia o cualquier otra disposición de retorno. El uso del término “retorno” no aporta detalles acerca del grado de voluntad o coacción que existe en la decisión de regresar, ni de la legitimidad o arbitrariedad del regreso.</p>

³⁹ Véase, directamente o por analogía, la conclusión núm. 103 (LVI) (2005) relativa a la disposición sobre protección internacional mediante formas complementarias de protección, aprobada por el Consejo Ejecutivo del ACNUR.

⁴⁰ Véase A/AC.96/830. El mandato de protección de los refugiados del ACNUR, conforme a lo dispuesto en el párrafo 6 A ii) de su Estatuto (resolución 428 (V) de la Asamblea General, anexo), abarca a “cualquier persona que... debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad [o residencia habitual, en el caso de las personas que carecen de nacionalidad] y no pueda o, a causa de dichos temores o razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país...”. En cuanto a las resoluciones posteriores de la Asamblea General en las que se describe el ámbito de competencia del Alto Comisionado para los Refugiados, véanse, por ejemplo, las resoluciones 1673 (XVI), 2294 (XXII), 3143 (XXVIII), 31/35 (en la que hace suya la resolución 2011 (LXI) del Consejo Económico y Social), 36/125 y 48/118.

⁴¹ Aunque en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (art. 35) no se prevé el derecho a la regularización, en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, art. 69, párr. 2, se pide que los Estados consideren la posibilidad de regularizar la situación de dichas personas de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables, y que al hacerlo, tengan debidamente en cuenta las circunstancias de su entrada, la duración de su estancia y otras consideraciones pertinentes, en particular las relacionadas con su situación familiar.

<i>Término clave</i>	<i>Definición</i>
Niños separados	Niños separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes, que no están al cuidado de ningún adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad. Los niños pueden quedar separados en cualquier momento de su migración ⁴² .
Apátrida	En el artículo 1, párrafo 1, de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas se define como apátrida a “toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación” ⁴³ .
Niños no acompañados	Niños que han sido separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad. Los niños pueden quedar en esta situación en cualquier momento de su migración ⁴⁴ .
Xenofobia	Término habitualmente utilizado para describir las actitudes, prejuicios y comportamientos que rechazan, excluyen y a menudo denigran a las personas por el hecho o la percepción de que son extranjeras o ajenas a la comunidad, la sociedad o la identidad nacional ⁴⁵ . No existe ninguna definición jurídica universal de “xenofobia”.

⁴² Véase Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 6 (2005) sobre el trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, párr. 8.

⁴³ La Comisión de Derecho Internacional ha dictaminado que la definición contenida en el artículo 1, párrafo 1, de la Convención forma parte del derecho internacional consuetudinario (véase el texto del proyecto de artículos sobre protección diplomática que figura en A/61/10, cap. IV.E.2, cap. II, Personas naturales, artículo 8, Apátridas y refugiados, comentario, párr. 3)). Véase también ACNUR, *Manual sobre la Protección de las Personas Apátridas en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954* (2014).

⁴⁴ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 6, párr. 7.

⁴⁵ Véase ACNUDH, OIM y OIT, *International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia* (2001), pág. 2.