



Asamblea General

Distr. general
2 de agosto de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

36° período de sesiones

11 a 29 de septiembre de 2017

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**

Mesa redonda sobre los niños y los adolescentes migrantes no acompañados y los derechos humanos

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

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 33/7 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo decidió organizar una mesa redonda sobre los niños y los adolescentes migrantes no acompañados y los derechos humanos, cuyo objetivo sería determinar los problemas y las prácticas óptimas de los países de origen, tránsito y destino, y la posible labor conjunta que hubiera de hacerse en todos los niveles para proteger los derechos humanos de esas personas, y solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que se pusiera en contacto con los Estados y todas las partes interesadas, incluidos los órganos, organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas, los órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil, con miras a facilitar su participación en la mesa redonda (véase el párr. 5 de la resolución). El Consejo solicitó también al Alto Comisionado que preparase un informe sobre la mesa redonda en forma de resumen y que lo presentara al Consejo en su 36° período de sesiones (véase el párr. 6 de la resolución). El presente informe constituye un resumen de la mesa redonda sobre los niños y los adolescentes migrantes no acompañados y los derechos humanos celebrada el 9 de junio de 2017, durante el 35° período de sesiones del Consejo.



I. Introducción

1. Según lo dispuesto en su resolución 33/7, el Consejo de Derechos Humanos decidió organizar, en su 35º período de sesiones, una mesa redonda sobre el tema “Los niños y los adolescentes migrantes no acompañados y los derechos humanos”, cuyo objetivo sería determinar los problemas y las prácticas óptimas de los países de origen, tránsito y destino, y la posible labor conjunta que hubiera de hacerse en todos los niveles para proteger los derechos humanos de esas personas, y solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que se pusiera en contacto con los Estados y todas las partes interesadas, incluidos los órganos, organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas, los órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil, con miras a facilitar su participación en la mesa redonda (véase el párr. 5 de la resolución). Asimismo, el Consejo solicitó al Alto Comisionado que preparase un informe sobre la mesa redonda en forma de resumen y que lo presentara al Consejo en su 36º período de sesiones (véase el párr. 6 de la resolución)¹.

2. La mesa redonda tuvo lugar el 9 de junio de 2017, durante el 35º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Fue presidida por el Sr. Joaquín Maza Martelli, Presidente del Consejo. El discurso de apertura fue pronunciado por el Sr. Zeid Ra'ad Al Hussein, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

3. La mesa redonda estuvo moderada por Peggy Hicks, Directora de la División de Actividades Temáticas, Procedimientos Especiales y Derecho al Desarrollo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Participaron en la mesa redonda como ponentes Benyam Dawit Mezmur, miembro del Comité de los Derechos del Niño; Cristiana Carletti, Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad Roma Tre; Lucio Melandri, Asesor Superior sobre Emergencias del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Obiora Chinedu Okafor, miembro del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos; y Gholamreza Hassanpour, exjoven migrante no acompañado, que fue asistido por Katerina Giannikopoulou, Trabajadora Social del Consejo Griego para los Refugiados.

4. La mesa redonda tenía por objeto ser un foro en el que se pudieran intercambiar opiniones, prácticas óptimas, problemas y esfuerzos colectivos de los países de origen, de tránsito y de destino en relación con la protección de los derechos humanos de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados. El debate brindó a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros interesados pertinentes la oportunidad de examinar cuestiones relativas a la protección efectiva de los derechos humanos de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados, centrándose en prácticas que respetaran y promovieran el principio del interés superior del niño. Asimismo, los ponentes y los participantes tuvieron la posibilidad de estudiar y recomendar formas concretas de incluir los derechos humanos de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados en el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular.

5. Los niños y los adolescentes migrantes, en particular los no acompañados o separados de sus familias, pueden correr mayor riesgo de sufrir violaciones de los derechos humanos en diversas etapas de su viaje migratorio, en los países de origen, de tránsito y de destino. Durante su viaje, los niños están expuestos a delitos y abusos contra los derechos humanos, como los robos, el secuestro y la extorsión, la denegación del acceso a la salud, a la educación, a la alimentación, al agua y a la vivienda, la violencia y el maltrato físico y el trabajo forzoso, así como la explotación y los abusos sexuales. En su resolución 33/7, el Consejo de Derechos Humanos expresó profunda preocupación a este respecto y subrayó

¹ La grabación completa en vídeo de la mesa redonda puede consultarse en <http://webtv.un.org/meetings-events/human-rights-council/watch/panel-discussion-on-unaccompanied-migrant-children-12th-meeting-35th-regular-session-human-rights-council/5466188996001#full-text>.

que aún no se habían atendido las necesidades de protección y asistencia de muchos niños migrantes no acompañados, a menudo ni siquiera sus necesidades más elementales.

6. Los factores que motivan esos desplazamientos son múltiples y están interrelacionados, y entre ellos cabe mencionar los siguientes: la pobreza extrema; la falta de acceso a derechos humanos fundamentales como la educación, la salud y un trabajo decente; la búsqueda de la reunificación familiar; la muerte de uno o ambos progenitores; las consecuencias del cambio climático; los desastres naturales y la degradación del medio ambiente; cualquier forma de violencia; y la falta de seguridad personal.

7. En la histórica Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada en septiembre de 2016², los Estados Miembros reconocieron las necesidades especiales de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños, en especial los no acompañados y separados de sus familias, y se comprometieron a proteger sus derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de su condición, teniendo en cuenta en todo momento el interés superior del niño como consideración principal. Además, los Estados Miembros formularon una serie de compromisos concretos sobre cuestiones de derechos humanos relacionadas con los niños no acompañados o separados de sus familias, a saber: remitir su atención a las autoridades nacionales de protección de la infancia y otras autoridades competentes; proporcionar servicios básicos de salud, educación y desarrollo psicosocial; velar por que se inscriban todos los nacimientos en sus territorios; asegurar que todos los niños estén estudiando en un plazo de unos meses después de su llegada; dar prioridad a las asignaciones presupuestarias que faciliten el acceso a la educación después de la llegada; y esforzarse por brindar a los niños refugiados y migrantes un entorno propicio para la plena realización de sus derechos y capacidades. Además, los Estados Miembros se comprometieron a cumplir las obligaciones dimanantes de la Convención sobre los Derechos del Niño.

8. En la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros convinieron en elaborar en 2018 un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular que estableciera los principios y compromisos relativos a la migración internacional en todas sus dimensiones. En la resolución que establece las modalidades del proceso³ se invita a los Estados Miembros a que, en la fase de consultas, tengan también en cuenta sus perspectivas respecto a la compleja relación que existe entre la migración y todos los derechos humanos, la igualdad de género y las necesidades de los migrantes en situaciones vulnerables, así como las perspectivas de los niños y los jóvenes migrantes, en particular los niños migrantes no acompañados, a fin de promover una comprensión amplia de la cooperación internacional y la gobernanza de la migración en todas sus dimensiones.

II. Discurso de apertura

9. El Alto Comisionado, Zeid Ra'ad Al Hussein, acogió con agrado la atención prestada por el Consejo a la urgente cuestión de las violaciones de los derechos humanos sufridas por muchos niños y adolescentes migrantes no acompañados. Hizo alusión a informes del UNICEF que indicaban que el número total de niños solos en tránsito había alcanzado un nivel sin precedentes. En 2015 y 2016 se habían registrado al menos 300.000 niños no acompañados y separados, frente a 66.000 en 2010 y 2011. Muchos de esos niños huían de situaciones de conflicto y violencia, mientras que otros trataban de escapar de la pobreza, la discriminación y las consecuencias de los desastres naturales y el cambio climático. Algunos de ellos habían migrado de manera totalmente independiente, por lo que eran extremadamente vulnerables a los traficantes y los tratantes, así como a diversas violaciones de sus derechos humanos.

10. El Alto Comisionado expresó su preocupación por el hecho de que los sistemas de gobernanza de la migración no tuvieran en cuenta las opiniones de los niños, lo que agravaba los riesgos que corrían estos niños, que estaban decididos a proseguir su viaje hasta llegar a su destino. Destacó que el interés superior del niño debía guiar todas las

² Véase la resolución 71/1 de la Asamblea General.

³ *Ibid.*, anexo II.

políticas en la materia, en particular las relacionadas con la determinación de la edad, la entrada, la estancia y la expulsión, el acceso a servicios básicos, la reunificación familiar y la designación de tutores. El Alto Comisionado instó a que se determinara minuciosamente la necesidad de protección de cada niño y el daño que pudiera ocasionar su expulsión. Si se devolvía a un niño a las mismas condiciones que lo habían obligado a marcharse, cabía la posibilidad de que posteriormente volviera a migrar por rutas cada vez más peligrosas. El Alto Comisionado expresó asimismo preocupación por la alarmante precariedad de las condiciones en que se encontraban los niños en los centros de detención de inmigrantes, y señaló que la detención de niños debido a su situación migratoria o a la de sus padres nunca redundaba en el interés superior del niño y constituía siempre una violación de los derechos humanos.

11. El Alto Comisionado recordó a los Estados Miembros que en la histórica Declaración de Nueva York, aprobada en 2016, habían reconocido la especial vulnerabilidad de todos los niños migrantes, especialmente de los no acompañados. Los Estados se habían comprometido a garantizar el más alto nivel de protección para esos niños. El Alto Comisionado informó a los Estados Miembros de que el ACNUDH estaba dirigiendo el proceso de elaboración, en el marco del Grupo Mundial sobre Migración, de los principios y las directrices sobre los migrantes en situaciones vulnerables, que tenían por objeto garantizar una protección real de los niños migrantes en el terreno. Para concluir, señaló que el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular debía tratar de establecer un marco mundial que evitara a las generaciones futuras los infernales viajes que demasiados niños y niñas realizaban hoy en día.

III. Resumen de la mesa redonda

A. Aportaciones de los ponentes

12. Benyam Dawit Mezmur, del Comité de los Derechos del Niño, recalcó que la cuestión de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados era un problema mundial de suma importancia. Hizo alusión al elevado porcentaje de personas no acompañadas entre los menores migrantes que se desplazaban por la peligrosa ruta de Libia a Italia, que había pasado del 75% en 2015 al 92% en 2016. Recordó al Consejo que en esos momentos el Comité de los Derechos del Niño estaba elaborando una observación general conjunta con el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares sobre los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional. Su intervención se centró en esa misma cuestión, y estaba estructurada en torno a cinco esferas de interés, a saber: la determinación de la edad, la recepción y la devolución, la tutela, la explotación y el acceso a la justicia y al debido proceso.

13. El Sr. Mezmur destacó que la determinación de la edad era crucial para definir el ámbito de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. A raíz de ese proceso, la persona podía ser clasificada bien como menor no acompañado con derecho a la protección prevista en la Convención, bien como migrante irregular. El Sr. Mezmur señaló asimismo que, en algunos casos, los métodos utilizados para determinar la edad podían resultar invasivos y no aportar resultados concluyentes, y que esos métodos no respetaban el principio del interés superior del niño. Añadió que, a la espera del resultado del proceso, toda persona cuya edad estuviera siendo determinada debía ser tratada como un niño; concretamente, no se debía detener a la persona en países en que estuviera prohibido detener a niños inmigrantes.

14. En cuanto a la recepción y la devolución, el Sr. Mezmur hizo hincapié en que los Estados tenían la obligación de proporcionar un nivel de vida adecuado a los menores no acompañados. En particular, la recepción y la protección a corto plazo en centros de acogida, pero también la asistencia a más largo plazo destinada a facilitar la integración local y la localización de la familia, debían estar accesibles para todas las personas, incluidos los niños con discapacidad, sus padres y tutores, las mujeres embarazadas y las madres lactantes. El derecho a un nivel de vida adecuado también debía primar durante los

preparativos de la devolución del niño a su país de origen. En todas esas situaciones diversas, las autoridades de protección de la infancia debían participar en la formulación y aplicación de las políticas del Estado. Además, se debían establecer una separación clara y obligatoria entre los proveedores de alojamiento (públicos y privados) y las autoridades de inmigración.

15. Con respecto a la tutela y al acceso a la justicia y al debido proceso, el Sr. Mezmur afirmó que ambas cuestiones eran cruciales para el bienestar de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados. En particular, los derechos de reunificación familiar debían aplicarse también a las personas bajo protección subsidiaria; y se debía reunificar a las familias separadas por un conflicto o una catástrofe, con arreglo al interés superior del niño. Por último, afirmó que la actual crisis migratoria ponía en evidencia las limitaciones de los servicios de protección de la infancia en numerosos países. Instó a los Estados a que aumentaran la financiación de esos servicios, entre otras cosas reforzando sus recursos humanos. Para concluir, el Sr. Mezmur subrayó que, habida cuenta del papel fundamental que había desempeñado la Convención sobre los Derechos del Niño en épocas de crisis humanitarias, era legítimo que los Estados la utilizaran para orientar su respuesta a los desplazamientos migratorios.

16. Cristiana Carletti, de la Universidad Roma Tre, destacó que todos los niños, incluidos los menores no acompañados, tenían derecho a que se respetaran sus derechos humanos, en particular a que su interés superior fuera tenido en cuenta como consideración primordial en los países de acogida, de tránsito y de destino. En conjunción con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, ese principio debía considerarse un elemento que reforzaba y ampliaba las disposiciones de la Convención relativas a la protección de los menores no acompañados en aquellos casos en que se estuvieran estudiando las opciones de protección a nivel nacional o la posibilidad de expulsar a un niño a un “tercer país seguro” o a su país de origen.

17. Según la Sra. Carletti, se podían adoptar las siguientes medidas para dar respuesta a las necesidades básicas de los menores no acompañados: establecer procedimientos adecuados de identificación y de determinación de la edad en los centros de recepción; contratar a personal con aptitudes específicas para el trato con menores no acompañados, incluidos mediadores culturales; adoptar metodologías para localizar a sus familiares con miras a simplificar la ejecución de los programas de reunificación familiar; facilitar la repatriación voluntaria, estudiando caso por caso; y crear un sistema de recopilación de datos que incluyera toda la información esencial sobre cada caso. Además, los Estados Miembros debían perseverar en sus esfuerzos por elaborar en 2018 un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular.

18. La Sra. Carletti citó como ejemplo de buena práctica legislativa la aprobación por el Parlamento italiano de la Ley núm. 47, de 7 de abril de 2017, que incluía nuevas disposiciones legislativas de carácter exhaustivo sobre los menores acompañados y no acompañados, de conformidad con la resolución 33/7 del Consejo de Derechos Humanos. Concretamente, la Ley retomaba los principios formulados por el Comité de los Derechos del Niño, como su definición de “menores no acompañados”, y el principio de no devolución de los menores no acompañados en las fronteras; reducía la duración máxima permitida del proceso de identificación de los menores no acompañados; les brindaba apoyo psicosocial y acceso a la educación y a la atención de la salud; establecía una lista de tutores voluntarios, gestionada por las comunidades locales; y garantizaba la participación directa de los menores no acompañados en los procesos de adopción de decisiones que les afectaran.

19. Lucio Melandri, del UNICEF, señaló que el número de niños que cruzaban fronteras internacionales en su desplazamiento se había disparado en la última década. Por ejemplo, solo en Europa, el número de niños solicitantes de asilo se había multiplicado casi por diez entre 2008 y 2016. Dado que los factores que impulsaban a los niños a buscar refugio, como el hambre, los conflictos, la violencia, la pobreza y las perturbaciones climáticas, no daban muestras de remisión, se preveía que las corrientes migratorias permanecieran constantes o aumentarían.

20. Según las tendencias que presentaran los Estados, su gestión de la migración podía o bien contribuir a la protección de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados, o bien incrementar los riesgos a los que estaban expuestos. Por ejemplo, medidas como el cierre repentino de fronteras y los rechazos agresivos podían dejar a los niños en países en que no eran bienvenidos o tenían pocas oportunidades, de modo que cabía la posibilidad de que los niños acudieran a traficantes, entre los que había desde personas que ayudaban a otras que lo necesitaban a cambio de una retribución hasta miembros de redes de delincuencia organizada que explotaban y maltrataban a los niños.

21. Las barreras a la migración legal no evitaban que los niños migraran, sino que los empujaban hacia la clandestinidad, lo que hacía que fueran más vulnerables a la trata y a la explotación. La falta de información oportuna, de tutores y de acceso a servicios, las deficiencias de los sistemas de protección de la infancia y la insuficiencia de las medidas de aplicación de la ley beneficiaban a los tratantes y perjudicaban a los niños. Además, incluso en casos de niños migrantes no acompañados muy necesitados, su recelo con respecto a las instituciones y el temor a ser detenidos y expulsados les impedían dar el paso de solicitar protección y apoyo.

22. Por consiguiente, el UNICEF recomendaba a los Estados Miembros que: a) protegieran a los niños refugiados y migrantes, en particular a los niños no acompañados, de la explotación y la violencia; b) pusieran fin a la detención de niños que hubieran migrado o solicitado la condición de refugiado, mediante la introducción de una serie de alternativas prácticas; c) mantuvieran unidas a las familias, puesto que esa era la mejor manera de proteger a los niños y reconocerles una condición jurídica; d) mantuvieran escolarizados a todos los niños refugiados y migrantes y les dieran acceso a una atención de la salud de calidad y a otros servicios; e) ejercieran presión para que se adoptaran medidas destinadas a hacer frente a las causas profundas de los desplazamientos a gran escala de refugiados y migrantes; y f) promovieran medidas para combatir la xenofobia, la discriminación y la marginación.

23. El representante del UNICEF concluyó su intervención afirmando que esas recomendaciones eran viables, y dio ejemplos de algunos países “paladines” de los niños, como Alemania, el Canadá, Italia y Uganda. Italia había aprobado recientemente una ley modelo de protección e inclusión de los niños solicitantes de asilo no acompañados. El UNICEF apoyaba asimismo los esfuerzos de los Estados Miembros por ofrecer alternativas a la detención, como las familias de acogida y los hogares funcionales o el nombramiento de tutores a su debido tiempo.

24. Obiora Chinedu Okafor, del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, presentó el estudio que el Comité Asesor había llevado a cabo con arreglo al mandato correspondiente. El objetivo del estudio era ofrecer un análisis exhaustivo de la situación de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados desde la perspectiva de los derechos humanos. En opinión del Sr. Okafor, nunca se insistiría lo suficiente en el alcance y el grado de la vulnerabilidad a que estaba expuesto un inmenso número de niños y adolescentes migrantes no acompañados. En un país concreto, por ejemplo, tres cuartas partes de los niños y adolescentes migrantes no acompañados habían sido objeto de violencia, agresiones y/o acoso a manos de adultos.

25. Entre los principales problemas relacionados con los derechos humanos a que se enfrentaban los niños y los adolescentes migrantes no acompañados figuraban los siguientes: la trata con fines de explotación sexual y económica; los actos de brutalidad sexual cometidos por agentes del orden y actores no estatales; la privación o violación de sus derechos de acceso a la educación básica, la atención de la salud, la vivienda y otras medidas de protección social; la discriminación racial en algunos países de tránsito y de destino; la discriminación por motivos de género; y el aumento de los riesgos de explotación y/o violencia que corren las niñas y las adolescentes migrantes no acompañadas.

26. En las recomendaciones que próximamente haría públicas el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, este recomendaría a los Estados Miembros que: a) aplicaran de forma más efectiva los marcos jurídicos nacionales e internacionales existentes para la protección especial de los niños y los adolescentes migrantes no

acompañados; b) armonizaran sus regímenes nacionales con el derecho internacional de los derechos humanos, en especial con la Convención sobre los Derechos del Niño y con la jurisprudencia del Comité de los Derechos del Niño; c) reorientaran sus prácticas pasando de un enfoque basado eminentemente en el control de las fronteras con especial énfasis en la captura, la detención y la expulsión de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados a uno que se guiara por el interés superior del niño; d) impartieran más cursos de sensibilización específica a los guardias de fronteras y otros agentes y/o funcionarios pertinentes acerca de la situación y las necesidades de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados y del trato que debían recibir; e) se esforzaran más por dar a los niños y los adolescentes migrantes no acompañados que atravesaran sus territorios o se encontraran en ellos por algún otro motivo el mismo trato que el reservado a sus ciudadanos menores de edad que estuvieran en una posición vulnerable; y f) recopilasen y mantuviesen datos más específicos y desglosados sobre la situación de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados en sus territorios.

27. Gholamreza Hassanpour, exniño migrante no acompañado, asistido por Katerina Giannikopoulou del Consejo Griego para los Refugiados, narró al Consejo sus experiencias, que equiparó a las de los menores no acompañados de todo el mundo. Su infancia como refugiado afgano en la República Islámica del Irán fue extremadamente difícil, ya que no tenía acceso a atención médica ni a la educación pública. Con 16 años se separó de su familia y huyó a Europa. En el transcurso de ese peligroso viaje estuvo a punto de morir en numerosas ocasiones. En la frontera entre la República Islámica del Irán y Turquía se pasó diez noches caminando y ocultándose en cuevas en las montañas para evitar que lo detuvieran, siguiendo a un traficante al que había pagado. Entró en Turquía en un pequeño camión abarrotado de personas y fue detenido por el Ejército turco y recluido en un campamento improvisado a merced de la lluvia y de temperaturas bajo cero. Posteriormente fue abandonado en la frontera y obligado a entregarse a los tratantes, quienes le dijeron que, si quería recuperar su libertad, debía abonar una suma de dinero, algo que logró hacer pasado un tiempo.

28. Desde Turquía, el Sr. Hassanpour se hizo al mar en un bote salvavidas abarrotado en plena noche —para evitar a las patrullas de guardacostas— y llegó a Lesbos (Grecia). Pensando que estaría a salvo en Europa, se entregó voluntariamente a las autoridades, y fue amenazado y golpeado por los guardias costeros griegos. A continuación, fue trasladado a un centro de detención, donde niños y adultos estaban recluidos juntos en condiciones muy precarias. Había únicamente un retrete y un baño para 50 personas. Los detenidos tenían derecho a salir 30 minutos al día a un patio al aire libre, pero no podían ponerse en contacto con nadie del exterior.

29. Finalmente fue puesto en libertad y llegó a Atenas, donde se puso a compartir habitación con otros diez afganos y consiguió un empleo como sastre, en el que trabajó 12 horas al día durante un año. No obstante, tenía otras aspiraciones y se puso en contacto con una asociación, la cual lo ayudó a aprender griego y a matricularse en la escuela. Siete años después, su solicitud de asilo fue examinada y se le reconoció la condición de refugiado. Recientemente había obtenido la nacionalidad griega. Desde hacía seis años era intérprete para el Consejo Griego para los Refugiados y ayudaba a prestar apoyo jurídico y social a otros niños refugiados y solicitantes de asilo no acompañados.

30. El Sr. Hassanpour destacó los graves peligros a que se enfrentaban los niños migrantes en todo el mundo. Los traficantes, los tratantes, los guardias de fronteras, la policía o incluso los demás viajeros podían aprovecharse de ellos. Formuló tres recomendaciones concretas a los Estados Miembros: a) en todas las etapas del viaje migratorio debían estar presentes oficiales de protección infantil para garantizar que se respetase el interés superior del niño. Los oficiales de protección infantil —y no la policía ni los guardas de fronteras— debían decidir qué era lo más conveniente para los niños no acompañados; b) los niños debían tener acceso a servicios básicos como la interpretación, el apoyo psicológico, la educación y la atención de la salud. Cuando procediera, los niños no acompañados debían tener también acceso efectivo a los procedimientos de concesión de asilo. El acceso de los niños a estos servicios debía estar separado de las funciones de aplicación de la legislación migratoria que ejercían la policía y los guardas de fronteras; y c) se debía proporcionar a los niños un alojamiento adecuado y unos servicios de recepción

apropiados, y se debía poner fin a la detención de inmigrantes menores de edad. En casos de inmigración, la detención nunca redundaba en el interés superior del niño.

B. Debate interactivo

31. En el debate en sesión plenaria participaron representantes de la Unión Europea, Eslovenia (a título individual y en nombre de Austria y Croacia), El Salvador (en nombre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), la Argentina, Sierra Leona, México, Francia, el Brasil, El Salvador, Sudáfrica, el Consejo de Europa, el Ecuador, la Santa Sede, el Estado Plurinacional de Bolivia, la Federación de Rusia, Grecia, Honduras, Colombia, el Iraq, Turquía, Portugal, Fiji, Bulgaria, el Pakistán (en nombre de la Organización de Cooperación Islámica), Libia, los Estados Unidos de América, Jordania, la República Bolivariana de Venezuela y China. Otros cuantos participantes pidieron la palabra durante la mesa redonda pero no pudieron intervenir por falta de tiempo. Entre ellos figuraban los representantes de los siguientes Estados: Filipinas, Kirguistán, Luxemburgo, Pakistán y Suiza⁴.

32. El Comité Internacional de la Cruz Roja formuló una declaración, así como las siguientes organizaciones no gubernamentales e instituciones nacionales de derechos humanos: la Coalición Internacional contra la Detención, en una declaración conjunta con la Federación Internacional Terre des Hommes y Save the Children International; Save the Children International; la American Civil Liberties Union; la Comisión para la Igualdad y los Derechos Humanos (del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), en una declaración conjunta con la Comisión de Derechos Humanos de Escocia y la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte; Caritas Internationalis (la Confederación Internacional de Organizaciones Católicas de Acción Caritativa y Social), en una declaración conjunta con la Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII y Dominicos por la Justicia y la Paz – Orden de Predicadores; Defensa de Niñas y Niños Internacional, en una declaración conjunta con la Oficina Internacional Católica de la Infancia; y el Istituto Internazionale Maria Ausiliatrice delle Salesiane di Don Bosco, en una declaración conjunta con Voluntariado Internacional Mujer Educación y Desarrollo.

33. En las secciones que figuran a continuación se presenta un resumen breve y no exhaustivo de las intervenciones de los participantes que no estaban en el podio durante el debate.

34. Los oradores destacaron que, por encima de cualquier consideración, todos los niños en tránsito tenían derecho a disfrutar de sus derechos humanos y que, ante todo, debían ser tratados como niños. La protección debía ofrecerse de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, especialmente con la Convención sobre los Derechos del Niño. Así pues, el interés superior del niño debía tenerse en cuenta como consideración primordial en cualquier proceso de adopción de decisiones, en particular en relación con la determinación de la edad, la entrada, la estancia y la expulsión. Debía prestarse especial atención a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los niños y los adolescentes migrantes, tal como se afirmaba en la histórica Declaración de Nueva York. También era esencial que se llevara a cabo un sólido análisis de género de las distintas repercusiones que las políticas y los programas migratorios tenían sobre los niños migrantes en función de su género, y se debían elaborar garantías de procedimiento para que se respetaran los derechos de los menores no acompañados y se diera respuesta a sus necesidades. Del mismo modo, el principio de no discriminación debía aplicarse escrupulosamente en todas las políticas que afectasen a los niños y los adolescentes migrantes.

35. Los oradores convinieron en que los niños y los adolescentes migrantes no acompañados constituían un grupo extremadamente vulnerable que corría un riesgo especialmente elevado de ser objeto de graves violaciones de los derechos humanos durante su migración. A menudo los niños migraban no por voluntad propia, sino en respuesta a una situación agravada por la pobreza, los conflictos armados y los efectos del cambio climático, entre otras cosas. En las peligrosas rutas migratorias, tanto los niños como las

⁴ Las copias escritas de las intervenciones pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

niñas eran vulnerables a la trata u otras formas de maltrato, explotación y violencia. Con frecuencia tenían un acceso limitado o inexistente a servicios básicos como la educación, la atención de la salud y la vivienda. Por ello, en muchas ocasiones se veían expuestos a la discriminación, la exclusión y la marginación. Las políticas de control de las fronteras también habían contribuido a aumentar los riesgos a que se enfrentaban los niños migrantes, y algunos oradores observaron que los niños no recibían protección en las fronteras, entre otras cosas debido a que eran clasificados erróneamente como adultos. Los oradores pusieron de relieve la necesidad de que todos los niños tuvieran acceso a la justicia en el contexto de las medidas de gestión de las fronteras, incluido el acceso a asistencia jurídica cuando ello fuera necesario para evitar devoluciones que no redundaran en su interés superior.

36. Los participantes hicieron hincapié en que los niños no debían ser tratados como delincuentes y, en este sentido, expresaron preocupación por el hecho de que los niños migrantes pudieran ser objeto de políticas punitivas a causa de su situación migratoria o de la de sus progenitores. Los oradores opinaron que se debía evitar la detención de niños inmigrantes y elegir otras opciones, teniendo en cuenta el principio fundamental del interés superior del niño. Los participantes señalaron que incluso un período breve de detención podía tener repercusiones a largo plazo para el desarrollo del niño.

37. Los oradores destacaron la necesidad de facilitar la integración de los niños migrantes en las comunidades locales para asegurar que se sintieran a salvo y bienvenidos. Su acceso sin discriminación a los servicios básicos era una condición indispensable en este sentido. El aprendizaje del idioma y el acceso a la educación eran esenciales para la integración del niño en la sociedad y, por ende, también para su capacidad de acceder al mercado de trabajo nacional y contribuir a él. El suministro de documentación que se ajustara a las necesidades del niño y lo protegiera frente a otro tipo de vulnerabilidades era otro componente esencial para una integración satisfactoria y basada en los derechos.

38. Los oradores intercambiaron una serie de prácticas óptimas para dar respuesta a necesidades específicas de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados. Se hizo hincapié en que la comunidad internacional debía hacer todo lo posible para defender sus derechos humanos y velar por que se llevaran a cabo intervenciones de protección específicas. Los participantes subrayaron que todos esos esfuerzos debían quedar reflejados en el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, el cual debía considerarse también como una oportunidad para establecer unos compromisos sólidos, tangibles y mensurables en aras de la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los niños migrantes, independientemente de su condición.

C. Respuestas y observaciones finales

39. En el transcurso y después del debate interactivo, la Directora de la División de Actividades Temáticas, Procedimientos Especiales y Derecho al Desarrollo del ACNUDH, en su calidad de moderadora, ofreció a los ponentes la oportunidad de responder a preguntas y formular observaciones finales. Observó que había una preocupación común a todos los Estados, a saber: la vulnerabilidad de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados y las violaciones de los derechos humanos a que se enfrentaban durante su viaje migratorio. Señaló que se habían utilizado muchas palabras distintas para describir la situación de los niños migrantes, pero que en el fondo la cuestión era que, ante todo, eran niños, independientemente de su categoría jurídica, su situación migratoria o cualquier otro factor. Destacó que eso se había planteado con vehemencia en la mesa redonda. La protección del interés superior del niño debía ser una consideración primordial que primara por encima de los objetivos de gestión de la migración u otras consideraciones administrativas, y debía ser el principio rector para el establecimiento de políticas públicas o marcos de políticas que afectasen a los niños, en particular en el contexto de la designación de tutores, la determinación de la edad, la detención de inmigrantes, las devoluciones, el acceso a los servicios básicos y la reunificación familiar. Del mismo modo, el principio de no discriminación debía sustentar todas las medidas que afectaran a los niños y los adolescentes migrantes, por ejemplo, las políticas de educación, las medidas de control de la migración en las fronteras y la reunificación familiar. También era

fundamental que se llevara a cabo un sólido análisis de género de las distintas repercusiones de las políticas y los programas migratorios sobre los niños migrantes de cualquier género. La adopción de un enfoque holístico e integral constituía un elemento clave para la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo de los niños migrantes, en particular para las dimensiones física, mental, moral, espiritual y social de su desarrollo. El recurso a la detención, incluso por períodos breves, podía resultar sumamente perjudicial para su salud física y mental. El testimonio del Sr. Hassanpour había subrayado la importancia de escuchar a los niños migrantes y de aprender de sus experiencias. Por lo tanto, los Estados debían adoptar medidas para garantizar el derecho de los niños migrantes a ser escuchados y a participar en las decisiones que les afectaran.

40. El Sr. Mezmur subrayó que el principio del interés superior del niño debía considerarse como un derecho de procedimiento que había de orientar todas las políticas pertinentes. En algunas ocasiones no se había hecho suficiente hincapié en la prevención primaria. Los riesgos de explotación solían verse exacerbados durante los procesos de determinación de la edad en las fronteras. Era esencial que se organizaran campañas eficaces para hacer frente a la discriminación y el discurso de odio de que eran objeto los migrantes, incluidos los niños, y para facilitar su acceso a los servicios de salud. Asimismo, se debía conceder un permiso de residencia a los migrantes, en particular a los niños migrantes. De ese modo, era más probable que estuvieran protegidos frente a violaciones graves de los derechos humanos, incluso en un contexto de falta de trabajo decente en los sectores informales y no regulados como la agricultura y la minería. Era fundamental que se abandonara el actual enfoque basado en las cifras con respecto a los procedimientos de devolución y que se adoptaran medidas que abordaran en primer lugar los motivos por los que los niños estaban migrando. Eso ayudaría a evitar que los niños migrantes tuvieran que desplazarse por rutas cada vez más peligrosas. Por desgracia, la aceleración de las devoluciones se había producido a un costo elevado, en particular las vidas y los derechos de niños en tránsito. Para concluir, el Sr. Mezmur puso de relieve el importante papel que desempeñaban las organizaciones regionales como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, que había elaborado unas prometedoras prácticas para la identificación de los niños en tránsito.

41. La Sra. Carletti hizo alusión a los esfuerzos que estaban realizando los Estados en relación con el pacto mundial, y sugirió que se podía reforzar la protección de los niños no acompañados mediante iniciativas e instrumentos legislativos nacionales. A título de ejemplo mencionó el plan de acción de Italia que preveía la creación de centros de acogida para menores no acompañados. En esos centros se garantizaban la atención primaria, los procedimientos de cribado y otras medidas, y toda la información pertinente se incluía en un sistema establecido a tal efecto. En cuanto a la manera de reforzar los derechos de los niños migrantes, la Sra. Carletti mencionó algunas esferas clave, como los sistemas de tutela y los mecanismos de localización de familiares. También afirmó que las instituciones de formación y educación desempeñaban un papel fundamental para que los niños gozaran plenamente de su derecho de acceso a la educación. Era esencial proporcionar vías educativas a los niños para facilitar su entrada en el mercado de trabajo. Ese tipo de medidas y políticas se habían adoptado en Italia, un país que llevaba varios años haciendo frente a una afluencia masiva de migrantes no acompañados.

42. El Sr. Melandri subrayó la necesidad de que los compromisos se tradujeran en medidas concretas. Si bien la Convención sobre los Derechos del Niño era el instrumento de derechos humanos con mayor número de ratificaciones, el problema radicaba en su aplicación a nivel nacional. La Convención se refería a todos los niños que estuvieran en el país, independientemente de su condición. La principal dificultad consistía en aplicar, actualizar y mejorar los marcos legislativos nacionales y garantizar que estos reflejaran los componentes de la Convención. Los niños eran titulares de derechos reconocidos y aceptados por todos los Estados Miembros a raíz de la ratificación de diversos instrumentos internacionales. Era probable que el proceso preparatorio del pacto mundial tuviera carácter no vinculante y estuviera dirigido por los Estados, pero era muy importante seguir recabando la participación y los conocimientos especializados de la sociedad civil. En cuanto a la cuestión planteada por Portugal en relación con la transición de la educación al mercado de trabajo, el UNICEF consideraba que el sistema educativo era la mejor manera de integrar a los niños migrantes en la sociedad de acogida.

43. El Sr. Okafor afirmó que la legislación por sí sola no podía lograr un cambio social, por lo que era necesario adoptar medidas prácticas para reforzar la protección de los derechos humanos de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados. También señaló la necesidad de que existieran vías alternativas de migración que fueran fiables y realistas y aliviaran la presión existente en las rutas irregulares. Los problemas relacionados con la migración no podían ser disociados de las consideraciones económicas y sociales, que eran las que más importaban a la persona cuando esta tomaba la decisión de migrar. Por consiguiente, las políticas instauradas en el ámbito de la migración debían ir acompañadas de políticas socioeconómicas. Por último, el Sr. Okafor subrayó que el pacto mundial debía incluir la posibilidad de establecer una política educativa. El aprendizaje de idiomas y la educación eran medios esenciales para la integración de los migrantes en el mercado de trabajo.

44. El Sr. Hassanpour, asistido por la Sra. Giannikopoulou, recordó que, a su llegada a Grecia, en 2005, pasó cierto tiempo en un centro de detención para niños no acompañados. Desde 2005 se habían producido muchos cambios en lo referente a los niños no acompañados. Actualmente existían más servicios, pero, al mismo tiempo, había aumentado el número de niños no acompañados. Además, no había suficientes personas con conocimientos especializados que trabajaran en el ámbito de la protección de los niños no acompañados, como intérpretes o psicólogos. Tampoco existían programas de inclusión e integración social y, por ese motivo, las calles de Atenas estaban llenas de menores en tránsito no acompañados o separados de su familia. El Sr. Hassanpour se congratuló de que todos los oradores hubieran hecho referencia a las leyes relativas a la protección de los niños, en particular de los niños no acompañados. No obstante, posteriormente subrayó la importancia de que se esas leyes se aplicaran y se hicieran efectivas en la práctica. La parte más peligrosa de su experiencia migratoria había sido el viaje. La comunidad internacional debía encontrar soluciones para que los niños no acompañados no tuvieran que viajar de formas tan peligrosas. O bien debían estar seguros en sus propios países, o bien debían poder encontrar formas seguras y legales de migrar. El dinero que actualmente iba a parar a manos de los traficantes podía destinarse a la obtención de visados o documentos de viaje. Los Estados debían satisfacer las necesidades de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados, especialmente las relacionadas con la educación. La posibilidad de llevar una vida saludable y productiva era fundamental para la integración, el bienestar y la dignidad de los niños y los adolescentes migrantes no acompañados.