



# Asamblea General

Distr. general  
28 de abril de 2017  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

35º período de sesiones

6 a 23 de junio de 2017

Tema 3 de la agenda

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

## **Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes sobre una agenda 2035 para facilitar la movilidad humana**

### **Nota de la Secretaría**

El presente informe se presenta en cumplimiento de la resolución 26/19 del Consejo de Derechos Humanos. A la luz de la propuesta de un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, el Relator Especial propone elaborar una agenda en el marco de las Naciones Unidas, en paralelo a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que se conocerá como la agenda 2035 para facilitar la movilidad humana. Sobre la base de las metas 10.7 y 8.8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la agenda abarcaría ocho objetivos de movilidad humana, junto con metas e indicadores, con el fin de facilitar la movilidad humana en los próximos 15 años, garantizando al mismo tiempo el respeto de los derechos humanos de todos los migrantes con arreglo a los principios de no discriminación e igualdad.



## Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes sobre una agenda 2035 para facilitar la movilidad humana

### Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Actividades realizadas por el Relator Especial.....	3
A. Participación en consultas y conferencias.....	3
B. Visitas a países.....	3
III. Agenda 2035 para facilitar la movilidad humana.....	4
A. Introducción .....	4
B. La migración: percepciones frente a realidad .....	5
C. Agenda 2035: una estrategia a largo plazo .....	8
D. Objetivos de movilidad humana .....	10
E. Evaluación de los progresos y financiación.....	24
F. Conclusiones y recomendaciones .....	25

## **I. Introducción**

1. En este informe, que se presenta de conformidad con la resolución 26/19 del Consejo de Derechos Humanos, se describen brevemente las actividades realizadas por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes entre el 20 de abril de 2016 y el 11 de abril de 2017. La sección temática se dedica a la elaboración de una agenda 2035 para facilitar la movilidad humana.

## **II. Actividades realizadas por el Relator Especial**

### **A. Participación en consultas y conferencias**

2. El Relator Especial participó como ponente en la reunión plenaria de alto nivel sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, celebrada en Nueva York el 19 de septiembre de 2016. Participó en diversos actos en la reunión plenaria de alto nivel, entre ellos uno titulado “Migración y desarrollo: una hoja de ruta para un pacto mundial”, organizado por el Grupo del Banco Mundial; una mesa redonda sobre el trabajo en colaboración para poner fin a la detención de los niños inmigrantes, organizado por el Grupo de Trabajo Interinstitucional para Poner Fin a la Detención de Niños Inmigrantes; un acto paralelo organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre la protección de los derechos humanos en el contexto de los grandes desplazamientos de migrantes y refugiados; y el foro del sector privado sobre migración y refugiados, organizado por Concordia, en asociación con la Iniciativa sobre Políticas Mundiales de la Universidad de Columbia, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y con el apoyo de las Fundaciones de la Sociedad Abierta y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación.

3. El Relator Especial, en colaboración con las respectivas instituciones nacionales de derechos humanos, organizó talleres sobre el acceso de los migrantes a la justicia, en el Senegal, los días 5 y 6 de diciembre de 2016, y en Marruecos, los días 8 y 9 de diciembre de 2016.

4. El 31 de marzo de 2017, el Relator Especial organizó en Ginebra una consulta con organizaciones de la sociedad civil y organismos de las Naciones Unidas para examinar los resultados de la reunión plenaria de alto nivel y deliberar sobre el modo de colaborar en el proceso de dos años que tendrá como resultado la aprobación de un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, en 2018.

### **B. Visitas a países**

5. El Relator Especial realizó una visita a Angola del 3 al 10 de mayo de 2016. Recomendó a Angola que elaborara una estrategia nacional integral de migración y movilidad y celebrara acuerdos bilaterales y multilaterales en materia de movilidad con los países vecinos para proteger y promover los derechos humanos de todos los migrantes en el país.

6. El Relator Especial también realizó una visita de seguimiento a Grecia del 12 al 16 de mayo de 2016. Reconoció los progresos realizados en la aprobación de leyes y políticas para la gestión de la migración y de las fronteras. Dado que Grecia es el custodio de una frontera externa de la Unión Europea, el Relator Especial recomienda que el Gobierno de Grecia y las instituciones de la Unión Europea ideen soluciones duraderas basadas en los derechos humanos para los migrantes y los solicitantes de asilo que llegan a Grecia, en particular respecto de la importante cuestión de la gestión de las fronteras, y adopten políticas migratorias y de movilidad estratégicas a largo plazo de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos.

7. El Relator Especial realizó una visita a Australia del 1 al 18 de noviembre de 2016. Observó que algunas de las políticas de migración de Australia han venido erosionando cada vez más los derechos humanos de los migrantes, en contravención de las obligaciones internacionales de derechos humanos y humanitarias del país. El Relator Especial recomienda a Australia que elabore y ponga en práctica un enfoque de la migración y la gestión de fronteras basado en los derechos humanos, de modo que siempre se dé prioridad a los derechos de los migrantes, incluidos los migrantes irregulares.

### **III. Agenda 2035 para facilitar la movilidad humana**

#### **A. Introducción**

8. El 19 de septiembre de 2016, la Asamblea General celebró una reunión plenaria de alto nivel sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes, en la que se aprobó la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (resolución A/71/L.1). En la Declaración se establece un proceso de dos años que dará lugar a una conferencia internacional en 2018, en la que se presentarán para su aprobación dos pactos mundiales, uno sobre refugiados, y otro sobre la migración segura, ordenada y regular. El Relator Especial considera que la aprobación del pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular no es el fin del proceso, sino el comienzo. Asimismo, exhorta a los Estados a que, en el contexto de dicho pacto mundial, vayan más allá de la Declaración y de las reacciones impulsivas fundamentadas en lo que, según perciben, son los problemas actuales, y elaboren un marco de gobernanza para la migración y la movilidad internacionales basado en los derechos humanos y en hechos comprobados.

9. El Relator Especial toma nota de la novedad positiva de que la migración y la movilidad se examinen en el marco de las Naciones Unidas, lo que ha dado lugar a que las metas relacionadas con la migración se incluyan en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la Declaración de Nueva York, en la que los Estados reafirmaron su adhesión a la protección de los derechos humanos de los migrantes y al establecimiento de un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular. El Relator Especial destaca la importancia de asegurar que la adhesión de los Estados a la protección de los derechos humanos de los migrantes<sup>1</sup> se confirme y se traduzca en la aprobación del pacto mundial.

10. Teniendo en cuenta la dinámica actual de los factores de expulsión y atracción y a la luz de sus observaciones sobre la necesidad de facilitar la movilidad, el Relator Especial sugiere que el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular incluya disposiciones sobre la elaboración de una agenda 2035 para facilitar la movilidad humana en el marco de las Naciones Unidas, paralelamente a la de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (resolución 70/1 de la Asamblea General).

11. El hilo conductor de ese enfoque sería principalmente el ocuparse de las metas 10.7 y 8.8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante un plan basado en los derechos y que tenga debidamente en cuenta la edad y el género.

12. El Relator Especial concibe una agenda que, basándose en la meta 10.7, describa la manera en que puede facilitarse eficazmente la movilidad humana, y subraya la importancia de adoptar un enfoque estratégico a largo plazo en la elaboración de políticas y prácticas de movilidad más accesibles, regulares, seguras y asequibles, que permitan a los Estados responder mejor a los importantes problemas demográficos, económicos, sociales, políticos y culturales que se prevén.

13. Habida cuenta de que el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular se presentará para su aprobación en 2018, la agenda se pondrá en marcha en 2020 como resultado de un proceso preparatorio de dos años. La agenda abarcaría un modesto pero alcanzable número de objetivos universales destinados a proteger los derechos humanos de los migrantes y facilitar la movilidad en los 15 años siguientes, con metas e

<sup>1</sup> Toda referencia a los migrantes a lo largo del presente informe debe leerse como “los migrantes, independientemente de su condición o circunstancias”.

indicadores precisos, plazos y puntos de referencia realistas y mecanismos de rendición de cuentas eficaces.

## **B. La migración: percepciones frente a realidad**

### **Todos los migrantes tienen derecho a disfrutar de los derechos humanos, sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación para todos**

14. El Relator Especial desea recordar la Declaración de Nueva York, en la que los Estados reconocieron que, en consonancia con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, los refugiados y los migrantes deben tener un apoyo amplio en materia de políticas, asistencia y protección, y sus derechos humanos y libertades fundamentales y su necesidad de vivir en condiciones de seguridad y dignidad deben respetarse plenamente.

15. Todos los migrantes deben ser reconocidos y tratados con respeto y dignidad como titulares de derechos en condiciones de igualdad, independientemente de su estatus migratorio en relación con el territorio soberano en que se encuentren. De conformidad con el derecho internacional, los Estados tienen el deber de proteger a los migrantes en todas las etapas del proceso migratorio, y de proporcionarles acceso a la justicia para obtener reparación por cualquier trato discriminatorio o violación de los derechos humanos de que sean objeto.

16. El Relator Especial propone un cambio fundamental en la manera como se percibe y se encuadra la migración. La migración en sí misma es parte natural de la existencia humana; no es ni un delito ni un problema, y tiene posibilidades de ser una solución. En consecuencia, la gobernanza de la migración no es una cuestión de cerrar las fronteras y evitar la entrada de las personas, sino de regular la movilidad abriendo canales de migración accesibles, regulares, seguros y asequibles y promoviendo y celebrando la diversidad.

17. El Relator Especial considera que en lugar de restringir los movimientos de migración mediante el recurso a la devolución “en caliente”, la intercepción y la detención, lo que se necesita de manera acuciante es regular la movilidad, lo que facilitaría la migración y su control. Los Estados deben pasar de una actitud de tolerancia cero a una de reducción del daño, que debilite a las organizaciones delictivas responsables del tráfico de migrantes, atienda a las preocupaciones de seguridad de los Estados y, en última instancia, reduzca el sufrimiento humano y salve vidas. Si los Estados desean recuperar el control de sus fronteras, deben proporcionar a los migrantes canales de movilidad regulares, seguros, asequibles y accesibles.

18. A fin de regular la movilidad de manera eficaz, es necesario que los Estados adopten un enfoque pangubernamental de la migración, teniendo en cuenta todos los aspectos pertinentes, incluidos todos los beneficios y problemas en materia de crecimiento económico, cambios demográficos, diversidad cultural, integración social, derechos humanos y respeto del estado de derecho. Mediante la adopción de un enfoque estratégico a largo plazo, los Estados estarán en mejores condiciones de responder a los importantes e inminentes problemas demográficos, económicos, sociales, políticos y culturales.

### **Es esencial promover un planteamiento público sobre la migración basado en hechos**

19. La retórica política sobre la migración, a pesar de los hechos y las cifras que la contradicen, en la mayoría de los casos no refleja la realidad. Esa retórica determina la percepción pública de la migración. En consecuencia, todo intento de elaborar una agenda para la migración debe formular, para las poblaciones de todos los países y sus políticos, un planteamiento inspirador sobre la forma en que una movilidad bien gestionada podría contribuir a la prosperidad y la estabilidad de la sociedad.

20. Según las estadísticas de las Naciones Unidas de 2015, aproximadamente 244 millones de personas, entre ellas casi 20 millones de refugiados, vivían fuera de sus países de origen en todo el mundo. Esta cifra, a pesar de un aumento del 41% en comparación con la de hace 15 años, representa solo el 3,3% de la población mundial en 2015, frente al 2,8% en 2000. De hecho, la tasa de migración se desaceleró durante el período de 2010 a 2015, en contraste con el anterior período de cinco años. Entre 2000 y 2015, Asia, con un total de 26 millones, fue la región que recibió el mayor número de nuevos migrantes<sup>2</sup>.

21. El envejecimiento de la población en algunas regiones ha causado un cambio en las características demográficas que ha dado lugar a escasez de mano de obra. Desde una perspectiva estrictamente económica, esos cambios demográficos añadirán presión e impulso a la necesidad de equilibrar la oferta y la demanda de mano de obra<sup>3</sup>, y pondrán claramente en tela de juicio la concepción común de que los migrantes son “ladrones de puestos de trabajo”.

22. En el contexto de una coyuntura económica de precariedad, un auge de los partidos populistas nacionalistas y trágicos ataques terroristas en todo el mundo, han aumentado la xenofobia y la incitación al odio, lo que ha causado una importante tendencia al aumento de las percepciones negativas de los migrantes y creado un obstáculo para el desarrollo de políticas más eficientes y basadas en los derechos humanos y en hechos comprobados.

23. El uso de un lenguaje y unos estudios adecuados, la presentación de hechos y políticas que favorecen la diversidad y la inclusión de los migrantes son fundamentales para facilitar la integración de estos y su contribución al desarrollo y para reducir las representaciones populistas negativas sobre ellos. En consecuencia, en relación con la movilidad y la diversidad, los Estados deben elaborar un planteamiento y una visión estratégicos a largo plazo y basados en los derechos humanos que den sentido, coherencia y dirección a las medidas actuales y futuras.

24. Un enfoque basado en los derechos humanos tendría un efecto positivo en el discurso público y facilitaría la integración de los migrantes en la sociedad al cambiar la percepción de la migración, que no se vería ya como una carga y un gasto sino como una responsabilidad compartida y una valiosa inversión.

### **La migración favorece el desarrollo y la prosperidad en los planos nacional, regional y mundial**

25. Los migrantes son impulsores y facilitadores del desarrollo, con lo que contribuyen al crecimiento económico dondequiera que vayan. Los estudios demuestran que la inmigración tiene un impacto mínimo sobre el desempleo entre los residentes en los países de acogida y un efecto positivo general en la generación de empleo y la inversión<sup>4</sup>. Son cada vez mayores los datos empíricos que indican que los migrantes contribuyen más en concepto de impuestos directos e indirectos que lo que consumen en prestaciones gubernamentales<sup>5</sup>. En 2015, los migrantes enviaron aproximadamente 601.000 millones de dólares en remesas, de los cuales se estima que los países en desarrollo han recibido unos 441.000 millones, casi tres veces la cuantía de la asistencia oficial para el desarrollo<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Véase Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *International Migrant Stock: the 2015 Revision*.

<sup>3</sup> Ernst y Young, "Tracking global trends: how six key developments are shaping the business world" (2011). Puede consultarse en [https://issuu.com/ezra1110/docs/tracking\\_global\\_trends/32](https://issuu.com/ezra1110/docs/tracking_global_trends/32).

<sup>4</sup> Véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *International Migration Outlook 2013*.

<sup>5</sup> ACNUDH, *Los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes en situación irregular* (Nueva York y Ginebra, 2014), pág. 113.

<sup>6</sup> Véase Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook 2016*.

26. La investigación económica demuestra asimismo que los migrantes se complementan con los nacionales, en lugar de competir con ellos, con lo que generan una mayor productividad general dentro de la economía<sup>7</sup>. En un estudio<sup>8</sup> se demostró que los efectos de la recesión mundial redujeron, aunque no erradicaron, este fenómeno positivo, refutando el argumento de que la crisis económica justifica las políticas represivas en contra de los migrantes. Aunque algunos nacionales pueden ser desplazados por los migrantes en mercados de trabajo pequeños y otros mercados específicos, es mejor hacer frente a esas consecuencias marginales recurriendo a políticas de reciclaje profesional en lugar de tratar de frenar la migración.

27. Aunque los incentivos económicos para migrar son diversos y, para muchos, muy fuertes, los migrantes potenciales los evalúan y examinan constantemente. Es cierto que la mayoría de los migrantes procuran ir a países en los que hay empleo y en donde pueden comenzar integrándose en la sociedad y creando un futuro para sí mismos y para sus familias. Es igualmente cierto que los principales países de destino tienen empleos a disposición de los migrantes en los mercados laborales oficiales o clandestinos. Los migrantes responden a la demanda de mano de obra y, en circunstancias normales, cuando disminuye la demanda en una determinada zona, también lo hace la migración a ella.

### **Mientras existan los factores de “expulsión y atracción”, los migrantes seguirán desplazándose**

28. Hay muchos factores que influyen en las decisiones de los migrantes de por qué, cuándo, hacia dónde y cómo quieren migrar. Los principales factores de expulsión son la pobreza, la violencia, la discriminación y la mala gobernanza. Los principales factores de atracción son las necesidades de mano de obra tanto oficiales como no reconocidas y la reunificación familiar. El debate público sobre estos factores es, en general, muy poco profundo, y a menudo se reduce a propaganda alarmista acerca de los migrantes como “vividores” que se aprovechan de las prestaciones y “roban los empleos”.

29. En lugar de ocuparse de los motivos de la migración, los Estados suelen responder al aumento de las corrientes migratorias creando y aumentando progresivamente los obstáculos a la movilidad, haciendo especial hincapié en las políticas de represión, disuasión y sometimiento a los imperativos de seguridad. Su objetivo central ha sido garantizar la seguridad de sus fronteras construyendo vallas, empleando la violencia para poner fin a los movimientos de población en situación irregular a través de las fronteras terrestres y marítimas, utilizando la detención prolongada como instrumento de disuasión y realizando expulsiones colectivas a los países de origen y de tránsito, que demasiado a menudo se llevan a cabo sin una evaluación suficiente de las necesidades de protección individuales y sin una supervisión adecuada. Además, los Estados han llevado sus actividades de gestión de fronteras más allá de sus fronteras territoriales, haciéndolas extensivas a la alta mar y a terceros países.

30. Las políticas represivas y la falta de respuestas a los factores de expulsión y atracción que inciden en la migración solo sirven para crear las condiciones perfectas para los mercados laborales clandestinos y para hacer prosperar las redes de tráfico ilícito de migrantes. Los Estados no suelen ocuparse de las razones por las que las personas quieren o necesitan salir de sus países de origen y por las que los empleadores en los países de destino tratan de emplearlos y, sin embargo, han creado obstáculos a la movilidad y progresivamente los han ido aumentando. La llamada “crisis migratoria” está impulsada por

<sup>7</sup> David Card, “The impact of the Mariel boatlift on the Miami labour market”, *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 43, núm. 2 (enero de 1990), págs. 245 a 257; Mette Foged y Giovanni Peri, “Immigrants’ effect on native workers: new analysis on longitudinal data”, Institute for the Study of Labour, documento de debate núm. 8961, 2015; Andri Chassamboulli y Giovanni Peri, “The labour market effects of reducing the number of illegal immigrants”, *Review of Economic Dynamics*, vol. 18, núm. 4 (octubre de 2015).

<sup>8</sup> Francesco D’Amuri y Giovanni Peri, “Immigration, jobs and employment protection: evidence from Europe before and during the Great Recession”, Banco de Italia, documento de trabajo núm. 886 (2012).

las políticas adoptadas. La imposición de limitaciones a la movilidad es parte del problema, no de la solución.

31. La trágica muerte de los migrantes en tránsito ha puesto clara y visiblemente de manifiesto la continua ineficacia de la gestión de las fronteras y sus paradojas y la falta de un marco coherente para las migraciones basado en los derechos humanos, lo que ha suscitado la atención pública sobre la cuestión de los derechos humanos de los migrantes. En todas las demás etapas de la migración también se padecen sufrimientos. La represión de los migrantes irregulares y la externalización del control de las fronteras apenas consiguen aumentar el sufrimiento de los migrantes y tienen el efecto de consolidar las redes de tráfico ilícito de personas y fortalecer a los contratantes y empleadores explotadores. Los migrantes seguirán llegando. La única solución es adoptar políticas migratorias bien gestionadas que faciliten la movilidad de los migrantes y proporcionen a los Estados los controles de fronteras que necesitan.

**Facilitar la movilidad entraña ofrecer soluciones para una movilidad regular, segura, accesible y asequible**

32. A fin de facilitar la movilidad, los Estados deben aumentar los canales ordinarios para la migración, y la fiscalidad en materia de movilidad, ampliando progresivamente la liberalización de los visados y los regímenes y/o planes de fácil acceso que faciliten la expedición de visados, por motivos tales como el asentamiento de refugiados, la protección temporal, las visitas, la reunificación familiar, el trabajo, la residencia o la condición de jubilado o estudiante, con todos los controles de identidad y las verificaciones de seguridad que pueden proporcionar los regímenes de visado eficientes.

33. En efecto, los Estados deben recuperar el mercado de la movilidad ahora en manos de los traficantes y adoptar medidas para regularizar la situación de los migrantes irregulares. Los migrantes no quieren ser irregulares ni recurrir a los traficantes, pero se ven obligados a hacerlo debido a la falta de opciones de movilidad regulares, seguras, accesibles y asequibles. Preferirían pagar una tasa razonable a un funcionario de visados a plegarse a la extorsión a que los someten los traficantes. Se adaptarían a las exigencias de los Estados para acceder a soluciones de movilidad regular dentro de un plazo razonable, y llegar a los puestos fronterizos donde presentarían documentos oficiales de identidad y de viaje en regla, en lugar de emprender con sus familias un camino plagado de sufrimientos. Trabajarían en los mercados de trabajo oficiales, incluso por el salario mínimo, en lugar de ser sometidos a la explotación y el abuso en los mercados laborales clandestinos. Para propiciar este círculo virtuoso se necesitan políticas de movilidad bien concebidas.

**C. Agenda 2035: una estrategia a largo plazo**

34. A fin de responder a la complejidad de la movilidad humana, como se ha explicado antes, los Estados deben elaborar una visión estratégica a largo plazo relativa a lo que serían sus políticas de movilidad de aquí a una generación, con plazos precisos y puntos de referencia de rendición de cuentas. Esa visión a largo plazo es similar a la planificación estratégica que adoptan los Estados en relación con las políticas sobre la energía, el medio ambiente, el comercio, la seguridad alimentaria, el transporte público, la infraestructura y la industria, a fin de determinar las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos.

35. El Relator Especial sugiere que para las políticas de migración los Estados elaboren también una visión de esa índole. El calendario de las políticas de migración parece siempre basarse en el presente, pues los Estados se centran en “detener la migración ahora”, “devolver ya a los migrantes” o “traer ya a técnicos o trabajadores migrantes poco calificados”. El Relator Especial propone una respuesta a los factores de expulsión y atracción más sopesada y basada en hechos, con una visión a 15 años sobre la forma en que podría gestionarse la movilidad de manera eficaz, lo que permitiría a los Estados adoptar medidas bien planificadas para responder a la llamada crisis.

36. El primer paso para cambiar la mentalidad colectiva es aceptar que los migrantes llegarán y se irán independientemente de lo que se haga, debido a los factores de expulsión y atracción, que, en general, no se tratan adecuadamente. Facilitar una mayor movilidad y



ajustar las aptitudes a las necesidades laborales, en un mercado laboral accesible, regular, seguro y asequible, con regímenes de visados y controles de seguridad apropiados, garantizaría que la mayoría de los migrantes utilicen los canales regulares de movilidad.

37. Las soluciones a las necesidades de movilidad humana pueden elaborarse siguiendo dos ejes principales, según señaló el Relator Especial en informes anteriores:

a) El desarrollo de programas de asentamiento de refugiados para atender a más refugiados que el 1% actual. Debe incluirse en esos programas el patrocinio privado de los refugiados, ya que este crea progresivamente un grupo de interesados constituido por nacionales que están a favor de acoger a los refugiados.

b) El reconocimiento de las necesidades reales de mano de obra y el ofrecimiento de un número considerablemente mayor de oportunidades de visado o de programas de viaje sin visado para trabajadores migrantes de todos los niveles de cualificación. Con una adecuada selección y organización, la cantidad sería totalmente manejable.

38. Esa facilitación de la movilidad tendría ventajas evidentes, en particular las siguientes:

a) Reduciría considerablemente el mercado para los traficantes de personas y los contratantes poco éticos;

b) Permitiría que todos los controles de seguridad de los organismos de inteligencia se hicieran de manera oportuna y en su mayoría en el país de destino;

c) Ofrecería la oportunidad de demostrar al electorado de los países de destino que las fronteras se respetan, que las autoridades están gestionando adecuadamente la migración, que los empleadores están integrando a los migrantes en el mercado de trabajo, que se han realizado inversiones en programas de integración y que la propaganda alarmista de los nacionalistas populistas está basada en estereotipos, mitos y fantasías que pueden ser desmentidos por los hechos.

39. La inclusión de los migrantes en los Objetivos de Desarrollo Sostenible demostró que todos los Estados reconocían sin ninguna duda la importancia de una movilidad mejor gestionada. Dado que el proceso ya está en marcha, el Relator Especial propone aprovechar la energía de este proceso y elaborar recomendaciones sobre la forma en que puede mejorarse aún más para la migración.

40. Teniendo esto presente, el Relator Especial propone elaborar una agenda 2035 para facilitar la movilidad humana, que convertiría la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en objetivos, metas e indicadores de tamaño manejable y que puedan lograrse. La Agenda 2030 ya se refiere, en algunos Objetivos de Desarrollo Sostenible, a los derechos humanos y laborales de los migrantes, en particular los siguientes:

a) Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios (meta 8.8);

b) De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5% (meta 10.c);

c) Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas (meta 10.7);

d) Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible (meta 16.b);

e) Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos (meta 16.3);

f) De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos (meta 16.9);

g) De aquí a 2020, aumentar de forma considerable la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por estatus migratorio (meta 17.18);

41. Principalmente sobre la base de las metas 10.7 y 8.8, el Relator Especial tiene la intención de recomendar a los Estados y otros interesados que elaboren estrategias a largo plazo para cumplir sus obligaciones respecto de todos los migrantes, incluidos los que se encuentran en situación precaria, como se establece en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## D. Objetivos de movilidad humana

42. Sobre la base de la experiencia de su mandato desde 2011, el Relator Especial presenta la siguiente agenda como hoja de ruta y forma de ilustrar el contenido, la escala, la viabilidad y el alcance de una futura agenda 2035. La agenda comprende ocho objetivos de movilidad humana, junto con metas e indicadores, con el fin de facilitar la movilidad humana y asegurar al mismo tiempo el respeto de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su condición, aptitudes, edad, género u orientación sexual.

43. El Relator Especial propone los siguientes objetivos.

### Objetivos de movilidad humana

Objetivo 1. Ofrecer a todos los migrantes, independientemente de su condición o cualificación, soluciones de movilidad regulares, seguras, accesibles y asequibles

Objetivo 2. Proteger los derechos laborales y humanos de todos los trabajadores migrantes, independientemente de su condición y sus circunstancias

Objetivo 3. Garantizar el respeto de los derechos humanos en los controles de las fronteras, que incluya una vigilancia relativa a la devolución, la readmisión y la situación posterior a la devolución, y establecer mecanismos de rendición de cuentas

Objetivo 4. Poner fin a la utilización de la detención de los migrantes como instrumento de gestión de fronteras y de disuasión

Objetivo 5. Proporcionar a todos los migrantes acceso efectivo a la justicia

Objetivo 6. Garantizar a todos los migrantes un acceso fácil a los servicios básicos, como la educación y la salud

Objetivo 7. Proteger a los migrantes contra todas las formas de discriminación y violencia, en particular el racismo, la xenofobia, la violencia sexual y de género y el discurso de odio

Objetivo 8. Aumentar la reunión y el análisis de datos desglosados sobre migración y movilidad

#### Objetivo 1

**Ofrecer a todos los migrantes, independientemente de su condición o cualificación, soluciones de movilidad regulares, seguras, accesibles y asequibles**

#### *Fundamento*

44. En la Declaración de Nueva York, los Estados se comprometieron a estudiar la posibilidad de facilitar oportunidades para la migración segura, ordenada y regular, por ejemplo, según proceda, la creación de empleo, la movilidad laboral en todos los niveles de cualificación, la migración circular, la reunificación familiar y las oportunidades relacionadas con la educación". Para cumplir ese compromiso, deben elaborar y aplicar políticas de migración nacional a largo plazo, en consonancia con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, velando por que todos los migrantes dispongan de vías regulares, seguras, asequibles y accesibles. El objetivo general en materia de gestión de la movilidad es que la mayoría de los migrantes

utilicen los canales regulares para entrar y permanecer en los países de destino, con lo que se reduce considerablemente el tamaño del mercado clandestino de migrantes objeto del tráfico ilícito. Los Estados deben reconocer y ocuparse de lo que podrían denominarse factores de atracción de la migración, como las demandas no reconocidas de mano de obra poco calificada en los sectores económicos que no pueden satisfacer dichas demandas a nivel local, y proporcionar canales de migración seguros, regulares, accesibles y asequibles para satisfacer la demanda para puestos de trabajo como esos que requieren poca cualificación. Cuando los canales regulares de migración no reflejan adecuadamente las necesidades del mercado de trabajo, los migrantes tienen más probabilidades de que las redes de tráfico ilícito de personas y los contratantes poco éticos les ofrezcan soluciones de migración irregular, y de pasar a ser víctimas de la explotación y los abusos.

45. La apertura de más canales de migración regulares para los migrantes en todos los niveles de cualificación reduciría considerablemente la migración irregular y limitaría el poder de las redes de tráfico ilícito de personas. Permitir que las personas busquen trabajo en el mercado laboral regular ofrecería oportunidades tanto a los empleadores como a los trabajadores. Abolir los programas relativos a los trabajadores migrantes temporales que se basan en el patrocinio y proporcionar visados de trabajo sin restricciones reduciría considerablemente la explotación laboral.

46. Mediante programas de reasentamiento para los refugiados y el otorgamiento de visados humanitarios y otras oportunidades, los Estados pueden perfectamente desarrollar los mecanismos necesarios para proporcionar oportunidades de reasentamiento a los refugiados. Una clave de distribución mundial y bien gestionada que ofrezca programas de reasentamiento para los refugiados y visados humanitarios y otras oportunidades creará un programa fiable y a largo plazo y garantizará que un gran número de refugiados persiga el reasentamiento en lugar de gastar grandes sumas de dinero y arriesgar su vida y la de sus hijos en operaciones de tráfico ilícito de personas. Esto reduciría considerablemente el mercado para los traficantes y el costo de los procedimientos de determinación de la condición de refugiado en los países de destino.

47. A fin de introducir en la negociación de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales un enfoque de la movilidad de los recursos humanos que se base en los derechos humanos, los Estados deben, en colaboración con las comunidades empresariales que participen, ampliar considerablemente en las negociaciones comerciales los elementos de movilidad humana y migración de la mano de obra, y a los representantes de los migrantes, como partes interesadas fundamentales, se les deben ofrecer oportunidades realmente útiles para formular observaciones sobre los proyectos de acuerdos comerciales.

48. Gran parte de la explotación laboral que sufren los migrantes está relacionada con las agencias de contratación. De conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, las entidades del sector privado deben, como mínimo, respetar los derechos humanos y laborales de los trabajadores. El sector privado, que incluye a las agencias de contratación y los empleadores, desempeña un papel importante en la explotación laboral de los migrantes y, por lo tanto, debe ser parte de la solución.

### *Metas*

1.1. Proteger los derechos humanos de todos los migrantes, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos

1.2. Adoptar y aplicar políticas nacionales de migración coherentes, integrales y basadas en los derechos humanos, a fin de garantizar a todos los migrantes opciones de migración regulares, seguras, asequibles y accesibles

1.3. Aumentar considerablemente el número de opciones de visado humanitario y de reasentamiento para los refugiados

1.4. Crear múltiples oportunidades de migración laboral, incluso para migrantes poco calificados, a fin de incentivarlos a utilizar canales de migración regulares, estableciendo regímenes de visados y permisos de trabajo comunes y accesibles

- 1.5. Abolir todos los regímenes de migración temporal, como los que se basan en mecanismos de patrocinio por un único empleador o sistemas de *kafala*, y reemplazarlos por visados de trabajo sin restricciones
- 1.6. Facilitar la movilidad de la mano de obra de migrantes en todos los niveles de cualificación, a través de organizaciones regionales, procesos consultivos regionales, acuerdos bilaterales y regionales de libre circulación de personas y acuerdos comerciales bilaterales y regionales
- 1.7. Garantizar que una gobernanza adecuada de la migración promueva una correspondencia óptima entre aptitudes laborales y puestos de trabajo, y de oferta y demanda de mano de obra entre los países
- 1.8. Contrarrestar el que las personas deban tomar empleos por debajo de su cualificación y aumentar la proporción de migrantes que trabajan en el nivel de cualificación más acorde con su educación, formación y experiencia laboral, con el fin de facilitar su integración en la fuerza de trabajo local y su reintegración en el mercado de trabajo en el país de origen
- 1.9. Reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%
- 1.10. Considerar la posibilidad de proporcionar a todos los migrantes acceso a la residencia permanente (o a permisos de residencia prolongados) y a la ciudadanía, después de un período razonable de residencia efectiva en cualquier régimen de migración temporal
- 1.11. Promover la inclusión financiera de los migrantes, por ejemplo reduciendo los costos de transacción de las remesas y promoviendo servicios financieros digitales, y proporcionar incentivos para que los migrantes realicen transacciones comerciales entre los países de origen y de destino
- 1.12. Promover una estrategia encaminada a propiciar las actividades de emprendimiento de los migrantes de las diásporas, empoderarlos para realizarlas y colaborar con ellos al respecto

#### *Indicadores*

- a) Mayor número de países que han ratificado los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes y los instrumentos del derecho internacional del trabajo relativos a la igualdad de trato de todos los trabajadores migrantes en materia de empleo;
- b) Calendario y cobertura de la política nacional sobre el aumento de la cooperación internacional para facilitar la migración regular, segura, asequible y accesible, de conformidad con las normas de derechos humanos, mediante, entre otras cosas, la movilidad de la mano de obra en todos los niveles de cualificación;
- c) Calendario y cobertura de la política nacional encaminada a poner fin a los enfoques de control migratorio mediante la criminalización y la externalización, que agravan la precaria situación de los migrantes;
- d) Mayor número de acuerdos bilaterales y multilaterales de facilitación y liberalización de los visados para, por ejemplo, visitas, trabajo, búsqueda de empleo, reunificación familiar, reasentamiento de refugiados, actividades humanitarias, estudios, pasantías, jubilación y otros propósitos;
- e) Mayor número de acuerdos regionales y bilaterales de movilidad;
- f) Mayor número de acuerdos bilaterales y multilaterales sobre migración que prevén salvaguardias de derechos humanos y laborales y cumplen las normas internacionales de derechos humanos y de trabajo, en particular sobre mecanismos de denuncia y reparación eficaces;
- g) Mayor número de evaluaciones *ex ante* del impacto en los derechos humanos realizadas durante las negociaciones comerciales para detectar y mitigar los riesgos;
- h) Mayor número de visados y permisos de trabajo otorgados en todos los niveles de cualificación;

- i) Mayor regulación y vigilancia eficaz del sector de la contratación;
- j) Disponibilidad de datos desglosados sobre todos los aspectos de los programas y políticas sobre migración, en particular los relativos a la migración irregular y a los costos de contratación para los migrantes y los empleadores.

## **Objetivo 2**

### **Proteger los derechos laborales y humanos de todos los trabajadores migrantes, independientemente de su condición y sus circunstancias**

#### *Fundamento*

49. Los migrantes, especialmente los que tienen una precaria situación de residencia, son vulnerables a los abusos y la explotación laboral. Ciertas categorías de migrantes, como las mujeres y los niños migrantes, los trabajadores migrantes temporales y los migrantes irregulares son intrínsecamente más vulnerables a los abusos, la violencia y la explotación. Los abusos físicos, sexuales y psicológicos de las trabajadoras domésticas migrantes parecen estar muy generalizados, y a menudo estas se ven expuestas a amenazas a la salud y la seguridad sin que se le proporcione información y apoyo adecuados. Para la mayoría de los migrantes, puede ser muy difícil o imposible obtener acceso a vías de recurso efectivas en caso de violaciones de sus derechos.

50. Los mercados laborales clandestinos actúan como polo de atracción para la migración irregular pedida por los empleadores explotadores, y constituyen un importante factor de atracción para los trabajadores migrantes explotados y un activador fundamental del mercado de personas víctimas del tráfico ilícito. No obstante, es difícil reducir esos mercados de manera apreciable debido al efecto favorable que tienen los menores costos laborales sobre determinados sectores económicos, en particular la construcción, la agricultura, la prestación de cuidados, la hostelería, la pesca y las industrias extractivas, así como a la aquiescencia de los consumidores, la indiferencia de los políticos y la ausencia de denuncias por los migrantes debido a su temor a ser detectados, detenidos y expulsados. Sin embargo, es preciso adoptar medidas que, sin distorsiones en el mercado de trabajo, logren la movilidad, lo que entrañaría fortalecer considerablemente los mecanismos de inspección del trabajo, combatir enérgicamente a los empleadores explotadores y empoderar a los migrantes para que defiendan sus derechos.

51. A fin de que los migrantes que trabajan y están socialmente integrados puedan permanecer legalmente en el país y luchar contra la explotación y, al igual que cualquier otro trabajador, defender sus derechos, deben tener fácilmente a su disposición procedimientos de regularización dinámicos.

52. Es necesario elaborar y aplicar eficazmente una política migratoria nacional amplia y detallada para luchar contra la explotación laboral de los migrantes. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Marco Multilateral para las Migraciones Laborales, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), proporcionan una útil orientación a este respecto.

#### *Metas*

2.1. Proteger de manera efectiva los derechos laborales de los migrantes, entre otras formas garantizando la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo, de conformidad con las normas internacionales del trabajo

2.2. Aplicar políticas que sancionen efectivamente a los empleadores que explotan a los migrantes y aumentar la proporción de migrantes que se benefician del reconocimiento transfronterizo de los títulos y aptitudes y la transferibilidad de las prestaciones de seguridad social

2.3. Promover la formalización progresiva de los sectores informales de las industrias en que los migrantes suelen ser víctimas de explotación, como la construcción, la extracción, la pesca, la hostelería y la prestación de cuidados

- 2.4. Garantizar intermediarios de la contratación éticos en ambos extremos del proceso de migración, estableciendo marcos reguladores gubernamentales y mecanismos institucionales de vigilancia de la industria de contratación de mano de obra eficaces y utilizando todos los canales disponibles de cooperación internacional
- 2.5. Facilitar la sindicación y la negociación colectiva de los migrantes, especialmente en los sectores económicos en que estos son mayoría y en las industrias en las que a menudo son objeto de explotación
- 2.6. Aumentar los sistemas de inspección laboral eficaces con un número suficiente de inspectores de trabajo, que deben tener una formación adecuada en derechos humanos y normas laborales internacionales
- 2.7. Aumentar las inspecciones laborales en los hogares privados a fin de proteger a los trabajadores domésticos migrantes
- 2.8. Garantizar el fácil acceso de todos los migrantes a las instituciones de solución de conflictos laborales, sin temor a ser detectados, detenidos y expulsados
- 2.9. Aplicar políticas de protección social con financiación pública en esferas fundamentales que garanticen el bienestar de toda la comunidad, incluidos los migrantes
- 2.10. Facilitar la regularización de los migrantes que trabajan y están integrados socialmente

#### *Indicadores*

- a) Mayor número de países cuya legislación y políticas nacionales prevén la igualdad de trato para todos los migrantes en materia de empleo, en particular mediante la protección de los derechos laborales de los migrantes y su igualdad de acceso a las prestaciones de seguridad social y a los mecanismos de reparación;
- b) Reducción de los costos por adelantado para los migrantes, en particular las tasas de contratación;
- c) Mayor regulación y vigilancia eficaz del sector de la contratación;
- d) Mayor capacitación de los migrantes previa a su partida y posterior a su llegada;
- e) Mayor número de campañas de información que promueven el trabajo decente y la protección de los derechos humanos y laborales de los migrantes;
- f) Reconocimiento mutuo de las cualificaciones obtenidas en el extranjero, incluso mediante la concertación de acuerdos bilaterales y multilaterales;
- g) Número de migrantes que han pasado del sector informal de la economía al formal;
- h) Número de migrantes irregulares que han sido regularizados;
- i) Número de trabajadores poco cualificados, especialmente mujeres y niños migrantes, que presentan denuncias de explotación laboral y obtienen indemnización;
- j) Número de migrantes sindicados que participan en la negociación colectiva en los sectores económicos en que tradicionalmente son explotados;
- k) Número de migrantes con igualdad de acceso a la seguridad social y que se benefician de la transferibilidad transfronteriza de las prestaciones de seguridad social devengadas, como las pensiones, mediante, por ejemplo, la concertación de acuerdos bilaterales y multilaterales<sup>9</sup>;
- l) Datos desglosados que indican la proporción de trabajadores migrantes en los diversos sectores informales y mercados laborales clandestinos de la economía;

<sup>9</sup> OIT, *Migración equitativa: un programa para la OIT*, informe 1 B) preparado para la 103ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2014 (ILC.103/DG/IB) (Ginebra, 2014).

m) Datos desglosados que indican la proporción de migrantes que han denunciado casos de violaciones de sus derechos humanos y laborales, como el trabajo forzoso, la discriminación y la rescisión ilegal de la relación de trabajo, y la proporción de víctimas que recibieron compensación.

### **Objetivo 3**

**Garantizar el respeto de los derechos humanos en los controles de las fronteras, que incluya una vigilancia relativa a la devolución, la readmisión y la situación posterior a la devolución, y establecer mecanismos de rendición de cuentas**

#### *Fundamento*

53. Los derechos humanos no son exclusivos de los ciudadanos; benefician a todos, en todas partes. Los Estados deben promover y proteger los derechos de todas las personas que se encuentren en su territorio o dentro de su jurisdicción, sin discriminación, independientemente de su condición y sus circunstancias. Si bien los Estados están facultados para admitir a los migrantes, denegarles la admisión o devolverlos, también tienen la obligación de respetar los derechos humanos de los migrantes en el proceso.

54. Los Estados deben aumentar su capacidad de búsqueda y salvamento y abstenerse de las devoluciones “en caliente” en las fronteras terrestres y marítimas. La militarización del control de las fronteras crea sufrimientos innecesarios y da lugar a violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario en las fronteras. Los Estados deben elaborar procedimientos, directrices o sistemas que garanticen que la búsqueda y el salvamento se apliquen como objetivo primordial, teniendo en cuenta lo que debe hacerse con quienes sean rescatados.

55. Al llegar sin documentos a los países de tránsito o destino, todos los migrantes entran en la categoría de migrantes en situación irregular. A fin de determinar eficazmente sus vulnerabilidades específicas y determinar los marcos de protección jurídica que respondan a sus necesidades, se necesitan procedimientos rápidos y adecuados de selección y evaluación individuales. Cuando no se realizan evaluaciones individuales ni se brinda a los migrantes la posibilidad de exponer sus alegaciones, en las que describan los riesgos que pueden enfrentar al ser devueltos a sus países de origen, se da pie a una posible violación del principio internacional de no devolución. El Relator Especial destaca que dicho principio es más firme en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en la que está codificado como absoluto y sin excepción, que como figura en el derecho de los refugiados, y significa que las personas no pueden ser devueltas aun cuando tal vez no cumplan los requisitos para ser considerados refugiados en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados o la legislación nacional, ni siquiera cuando se vea afectada la seguridad nacional. En consecuencia, la no devolución prevista en la Convención contra la Tortura debe evaluarse independientemente de las determinaciones de la condición de refugiado o asilado, con el fin de garantizar el respeto del derecho fundamental a no ser sometido a tortura u otros malos tratos, incluso en los casos en los que la protección contra la devolución contemplada en el derecho de los refugiados no esté a la disposición.

56. Garantizar efectivamente la protección adecuada de los derechos humanos de los migrantes no es posible cuando no existen sistemas de concesión de asilo que funcionen bien ni una infraestructura adecuada y apropiada para gestionar los grandes desplazamientos de migrantes. A pesar de las salvaguardias legales, al amparo amplio de acuerdos bilaterales se han llevado a cabo de manera improcedente devoluciones ordinarias y “en caliente” a países de origen y terceros países con un estado de derecho deficiente y sistemas de asilo insatisfactorios. Los Estados no deben devolver a nadie en virtud de un acuerdo de readmisión sin la supervisión eficaz de un mecanismo de vigilancia de los derechos humanos tras la devolución que verifique si se respetan efectivamente los derechos humanos de los repatriados.

57. La devolución de los migrantes que no cumplen las normas jurídicas internacionales o nacionales para permanecer en el país de acogida debe llevarse a cabo en condiciones de seguridad, en relación con la dignidad y el respeto de los derechos humanos, sobre la base de: a) la primacía de los regresos voluntarios; b) la cooperación entre los Estados de origen

y de acogida; y c) una mejor asistencia para la recepción y la reintegración de los que sean devueltos. Los niños, bien sea no acompañados, separados o acompañados de sus padres u otros cuidadores, solo deben ser devueltos o repatriados cuando se haya determinado que ello redundará en su interés superior mediante un procedimiento adecuado ante una institución competente con la adecuada representación del niño. Las familias nunca deben ser separadas a menos que la separación sea necesaria para garantizar el interés superior del niño.

#### *Metas*

3.1. Proteger la vida y la seguridad de los migrantes y garantizar el rescate y asistencia inmediatos a todos los migrantes que se enfrentan a riesgos para la vida o la seguridad, de conformidad con los principios y orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad (A/HRC/34/31), elaborando y aplicando de manera efectiva procedimientos y directrices

3.2. Aplicar un enfoque basado en los derechos humanos a la migración y la gestión de las fronteras, velando por que los derechos de todos los migrantes sean siempre la consideración primordial

3.3. Respetar y proteger los derechos humanos de todos los migrantes en las fronteras, tanto a la entrada como al regreso, con especial atención a los grupos vulnerables, como los niños no acompañados, las familias con niños, las mujeres embarazadas, las personas con discapacidad, los solicitantes de asilo, los refugiados, las víctimas potenciales de la trata y los migrantes ancianos

3.4. Llevar a cabo evaluaciones individuales plenas de todos los migrantes a fin de determinar eficazmente sus vulnerabilidades y los marcos jurídicos con arreglo a los cuales se atenderán sus necesidades y se protegerán sus derechos

3.5. Despenalizar la entrada y la permanencia sin la debida documentación

3.6. Revisar la políticas nacionales y regionales en materia de fronteras para garantizar que en las fronteras internacionales se respeten los derechos humanos de todos los migrantes

3.7. Elaborar y aplicar directrices que tengan debidamente en cuenta el género y la edad para proteger a los migrantes en situaciones precarias

3.8. Adoptar enfoques que reducir la precariedad de los migrantes, en particular evitando el sometimiento de las políticas migratorias a los imperativos de seguridad y la externalización del control de las fronteras

3.9. Llevar a cabo las devoluciones respetando plenamente las normas internacionales de derechos humanos, en condiciones de seguridad y dignidad y con las debidas garantías procesales

3.10. Vigilar sistemáticamente los derechos humanos tras la devolución, y garantizar que esa vigilancia forme parte de todo acuerdo de readmisión

#### *Indicadores*

a) Mayor número y proporción de migrantes protegidos como resultado de operaciones de búsqueda y salvamento;

b) Número considerablemente menor de migrantes irregulares que son asesinados, heridos o son víctimas de la delincuencia o la violencia tratando de cruzar las fronteras marítimas, terrestres y aéreas;

c) Se pone fin a las operaciones de devolución “en caliente” y a las expulsiones colectivas;

d) Revisión periódica de los acuerdos de readmisión bilaterales y regionales para garantizar su conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, protegiendo así las necesidades y los derechos de los migrantes;



e) Se aplican políticas y prácticas encaminadas a detectar las vulnerabilidades y se realizan evaluaciones de las necesidades de protección de los migrantes que llegan a las fronteras internacionales, y se les da un seguimiento con medidas de protección adecuadas;

f) Se revocan las leyes, políticas y prácticas que tipifican como delito la migración irregular y se reemplazan por leyes y disposiciones normativas que establecen que la entrada sin la debida documentación es una infracción administrativa y no un delito penal;

g) Se reduce la cooperación internacional sobre políticas de inmigración de externalización con arreglo a las cuales los migrantes no pueden circular y son obligados a permanecer en países de tránsito en que no se respetan sus derechos, y toda cooperación internacional sobre políticas de inmigración incluye el fortalecimiento de los sistemas e instituciones nacionales de derechos humanos de los países de origen y de tránsito;

h) Las devoluciones se deciden tras un procedimiento estricto en que el migrante está debidamente representado, tiene acceso a asistencia jurídica y servicios de interpretación apropiados y tiene una oportunidad real de explicar por qué una devolución no respetaría sus derechos;

i) Se proporcionan programas de reintegración a los migrantes que son devueltos a sus países de origen;

j) Reunión y análisis de datos desglosados sobre todos los aspectos de la gestión de las fronteras, incluida la devolución de migrantes.

#### **Objetivo 4**

#### **Poner fin a la utilización de la detención de los migrantes como instrumento de gestión de fronteras y de disuasión**

##### *Fundamento*

58. Es una tendencia preocupante que la detención de inmigrantes se utilice ampliamente como instrumento de gestión de fronteras y de disuasión de los migrantes y demasiado a menudo como medio para impedir su acceso a la justicia. En consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, la libertad debe ser la posición por defecto y la detención, la excepción, utilizada únicamente como medida de último recurso. La detención debe ser razonable, necesaria y proporcionada y debe decidirse caso por caso y aplicarse durante el período más breve posible. La detención administrativa puede justificarse únicamente si una persona presenta un peligro público o puede darse a la fuga cuando su presencia es necesaria en otros procedimientos, y esas determinaciones deben hacerse a título individual y sobre la base de hechos comprobados. Además, cuando la detención se convierte en una medida rutinaria de seguridad fronteriza, puede ser arbitraria, *per se*, en la medida en que no es una medida excepcional de último recurso, ni se adopta sobre la base de una evaluación individualizada y seria del riesgo.

59. La práctica cada vez más frecuente de la detención de migrantes no está automáticamente acompañada de seguridades en materia de garantías jurídicas y protección de los derechos humanos básicos de los detenidos. El acceso de los migrantes a la justicia se ve gravemente obstaculizado por la falta de garantías adecuadas para las personas vulnerables en relación con la detención y de acceso a adecuados servicios consulares, servicios de interpretación y traducción, representación letrada y asistencia jurídica, y a recursos eficaces.

60. Las consecuencias de una detención prolongada, sumadas a las frecuentes condiciones inhumanas de la detención (a saber, hacinamiento, insalubridad de las instalaciones de higiene personal y de cocina y acceso insuficiente a la atención de la salud, a familiares, abogados, organizaciones internacionales o de la sociedad civil y a actividades físicas y recreativas), tienen un efecto devastador en la salud física y mental de los migrantes. Los largos períodos de detención de inmigrantes pueden también llevar a que se mantengan obstáculos que impiden que los migrantes hagan valer sus derechos económicos y sociales, incluso después de haber sido puestos en libertad.

61. Los niños migrantes no acompañados y las familias migrantes con niños no deben ser detenidos por motivos relacionados con su situación administrativa de residencia. La detención de los niños, incluso por períodos cortos, puede tener graves consecuencias psicológicas para su desarrollo. El Comité de los Derechos del Niño y otros mecanismos de derechos humanos han dejado claro que la detención por motivos de inmigración nunca puede redundar en el interés superior del niño, y que la detención de niños inmigrantes, ya sea no acompañados o con su familia, siempre constituye una violación de sus derechos. En consecuencia, a los menores no acompañados y a las familias con niños siempre se les debe proporcionar alternativas a la detención.

62. Existen muchas alternativas a la detención basadas en los derechos, como la obligación de registrarse, el depósito de documentos, las cauciones, fianzas o seguridades con la intervención de un fiador, la obligación de comparecer ante las autoridades, la gestión de casos o libertad vigilada, la obligación de residir en un lugar determinado, la vigilancia electrónica y el arresto domiciliario a tiempo completo o parcial. Varios países han introducido instalaciones de acogida abiertas, particularmente para los migrantes vulnerables, como los menores no acompañados y las familias. Sin embargo, en muchos países persisten la detención prolongada por razones de inmigración y sus consecuencias negativas para los derechos humanos.

#### *Metas*

4.1. Definir claramente y enumerar exhaustivamente en la legislación las razones de la detención de los inmigrantes, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos

4.2. Garantizar que la detención de los migrantes sea siempre una medida de último recurso, admisible únicamente cuando sea razonable, necesaria, proporcionada, decidida caso por caso y aplicada durante el período más breve posible

4.3. Poner fin rápida y completamente a la detención de niños inmigrantes y sus familias, y proteger los derechos, la dignidad, el bienestar y el interés superior de los niños migrantes en todos los casos

4.4. Garantizar a todos los migrantes detenidos, independientemente de su condición y sus circunstancias, el acceso oportuno y eficaz a la justicia, incluido el acceso a abogados competentes, intérpretes y traductores competentes, programas de asistencia jurídica y judicial, organizaciones no gubernamentales, autoridades consulares y procedimientos de asilo, y la vigilancia externa eficaz e independiente de todos los centros de detención de migrantes

4.5. Promover, desarrollar y utilizar alternativas a la detención viables y basadas en los derechos

#### *Indicadores*

a) Automáticamente se admiten a trámite los recursos judiciales de todas las órdenes de detención;

b) Se suprime la detención obligatoria de los migrantes;

c) Se reduce considerablemente el número de migrantes en los centros de detención de inmigrantes;

d) Se crean y amplían alternativas a la detención;

e) Es considerablemente mayor la proporción de migrantes puestos en libertad gracias a alternativas a la detención no privativas de la libertad;

f) Se suprimen todas las formas de detención de los niños migrantes y sus familias que se basan en su situación de residencia o la de sus padres;

g) Mayor número de países que han ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y han adoptado los mecanismos nacionales de prevención dotados del mandato de visitar todos los lugares de privación de libertad que se encuentren bajo su jurisdicción, incluidos los lugares donde se mantiene detenidos a migrantes.

## Objetivo 5

### Proporcionar a todos los migrantes acceso efectivo a la justicia

#### *Fundamento*

63. Los migrantes enfrentan discriminación y explotación en el lugar de trabajo y, a veces, son objeto de trabajo forzoso. A menudo se encuentran en situación de servidumbre por deudas contraídas para pagar tasas de contratación exorbitantes. Sin embargo, la mayoría de las veces los migrantes no buscan reparación por las violaciones de los derechos humanos y de las normas laborales de que son objeto, debido a su limitado dominio del idioma local, su falta de conocimiento de las leyes y sistemas, las barreras culturales y el temor a ser detectados, detenidos y expulsados. Esto es especialmente cierto en el caso de los migrantes en las situaciones más precarias, como los migrantes irregulares, los trabajadores migrantes temporales en programas de patrocinio y los trabajadores domésticos migrantes, en su mayoría mujeres, que viven en el lugar de trabajo.

64. Las leyes y disposiciones normativas de inmigración a menudo restringen considerablemente el acceso de los migrantes a los recursos y vías de reparación efectivos, lo que limita su acceso a la justicia. Los autores de los abusos, la explotación, las violaciones de derechos y la violencia de que son objeto los migrantes a menudo se benefician de la inmunidad en la práctica. Unos sistemas de justicia eficaces y accesibles pueden ser instrumentos para superar la exclusión, la discriminación y la marginación mediante el desarrollo progresivo de la jurisprudencia sobre los derechos económicos y sociales, el ejercicio efectivo de los derechos humanos y laborales por los migrantes y la aplicación sistemática de las leyes que prohíben su explotación por agentes privados o públicos.

65. Facilitar el acceso efectivo a la justicia contribuiría mucho, por una parte, a legitimar políticas migratorias nuevas, mostrando que la soberanía territorial y los derechos humanos no son incompatibles y, por otra, a modificar las percepciones sobre la migración, combatiendo los estereotipos. Cuando los migrantes efectivamente acuden a los tribunales y estos proclaman que los migrantes tienen derechos, los ciudadanos y los Gobiernos escuchan. A la inversa, los Estados deben garantizar que las inspecciones de trabajo estén dirigidas a los empleadores explotadores y no a los trabajadores migrantes explotados. Para poner fin en la práctica a la inmunidad de todos los que abusan de los migrantes en una situación precaria y los explotan, la clave es garantizar a los migrantes el acceso efectivo a la justicia. Es necesario poner a su disposición instrumentos para superar los obstáculos sistémicos que les impiden ejercer su derecho a un recurso efectivo, como la falta de sindicación o representación, la falta de conocimientos de los idiomas locales, la insuficiencia de conocimientos y de información sobre los derechos y los medios de reparación y las restricciones importantes de recursos en forma de falta de asistencia letrada y de servicios de traducción e interpretación.

#### *Metas*

5.1. Garantizar y facilitar a todos los migrantes cuyo derechos humanos o laborales se vulneran el acceso efectivo y en condiciones de igualdad a instituciones judiciales y cuasijudiciales independientes, competentes, imparciales, eficaces, responsables y que respondan a sus necesidades y estén a su disposición para proteger sus derechos, controlar los abusos de poder y resolver conflictos y, en particular, a los tribunales nacionales, los tribunales administrativos, las instituciones nacionales de derechos humanos, los defensores del pueblo, los mecanismos de arbitraje laboral y otros mecanismos de solución de controversias

5.2. Empoderar a los migrantes para que procuren conseguir y obtengan vías de recurso por conducto del sistema de justicia, y reforzar su capacidad para procurar conseguir y ejercer influencia en los procesos e instituciones de elaboración y aplicación de las leyes

5.3. Poner fin a la discriminación y las desigualdades de que son objeto los migrantes en las leyes, políticas y prácticas que rigen el acceso a la justicia

5.4. Fortalecer la capacidad de los juzgados, los tribunales, las instituciones nacionales de derechos humanos, los defensores del pueblo y otros mecanismos de solución de

controversias para garantizar la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos de los migrantes

5.5. Garantizar la igualdad de acceso de todos los migrantes a información jurídica fiable, asistencia jurídica eficaz, representación letrada competente y asequible y servicios de interpretación y traducción competentes

5.6. Reducir los delitos y la violencia de que son objeto los migrantes durante sus viajes de migración y en los países de destino, y garantizar una protección y asistencia eficaces a las víctimas de la explotación y los abusos

#### *Indicadores*

a) Mayor número de denuncias presentadas por migrantes ante instituciones judiciales o cuasijudiciales en relación con violaciones de los derechos humanos y laborales, discriminación o abusos;

b) Mayor proporción de casos en que a los migrantes se les proporcionó efectivamente representación letrada competente, asistencia jurídica adecuada y servicios de traducción e interpretación adecuados;

c) Mayor número de exenciones del pago de costas judiciales otorgadas a todas las personas que no puedan asumirlas, incluidos los migrantes;

d) Mayor número de enjuiciamientos por trata de personas, explotación laboral y trabajo forzado de migrantes;

e) Mayor número de casos en que se ofrece protección a los migrantes mediante visado especial u otras medidas de protección destinadas a las víctimas de la trata y el trabajo forzoso.

#### **Objetivo 6**

#### **Garantizar a todos los migrantes un acceso fácil a los servicios básicos, como la educación y la salud**

##### *Fundamento*

66. Los migrantes recién llegados podrían tropezar con diversos obstáculos para acceder a los servicios públicos, como la atención de la salud, la educación o a la vivienda, debido a su limitado dominio del idioma local y a su desconocimiento de las leyes y los sistemas vigentes en el país de acogida. La falta del apoyo necesario, como la enseñanza del idioma local o la información gratuita sobre las leyes y disposiciones normativas pertinentes, obstaculiza en la práctica el disfrute de esos derechos. Una preocupación conexa es la falta de indicadores desglosados sobre los derechos económicos, sociales y culturales de todos los migrantes, que sería útil para una formulación de políticas, en particular sobre la mejora de la accesibilidad de esos servicios.

67. Los migrantes pueden estar más expuestos a tener una mala salud como consecuencia de su situación socioeconómica generalmente precaria, del a veces horroroso proceso de migración y de su vulnerabilidad por no ser nacionales del nuevo país. La salud mental de los migrantes es también motivo de preocupación, puesto que factores como las violaciones de los derechos humanos sufridas antes o durante el proceso de migración, el aislamiento social causado por la separación de la familia y de las redes sociales, la inseguridad en el empleo, las condiciones de vida difíciles, la detención y la explotación podrían tener efectos negativos. En comparación con la población del país, las mujeres y las niñas migrantes suelen experimentar más problemas de embarazo y salud reproductiva. Las que trabajan en el servicio doméstico enfrentan abusos físicos, sexuales y psicológicos generalizados, por lo que requieren urgentemente protección y atención de la salud. Ahora bien, el acceso de los migrantes a la atención de la salud y el nivel de esa atención varían enormemente, en función de las políticas estatales y la situación de residencia de los migrantes.

68. El acceso a los servicios públicos, como la atención de la salud, la educación, la policía local, los servicios sociales, la vivienda pública, la inspección del trabajo y la inspección de salud y seguridad, es fundamental para garantizar que esos servicios estén en

condiciones de cumplir su misión con la confianza de todos los beneficiarios, entre ellos los migrantes, y que los migrantes no teman ser detectados detenidos y expulsados. Con demasiada frecuencia, los servicios de control de la inmigración contratan otros servicios públicos como auxiliares para detectar a los migrantes irregulares u obtienen acceso a sus bases de datos. A menos que se establezcan cortafuegos entre los servicios públicos y los de control de la inmigración, los migrantes vulnerables nunca denunciarán las violaciones de sus derechos humanos, y, en la práctica, los autores se beneficiarán de inmunidad.

69. Habida cuenta de que la migración es en general un fenómeno urbano, las ciudades están en la mejor posición para garantizar la integración de los migrantes. Las autoridades municipales, que se encuentran cerca de las necesidades y los intereses de toda la comunidad, ya han elaborado políticas y prácticas excelentes y demostrado su liderazgo en la integración de los migrantes en la población a través de sus políticas, sin distinción de ningún tipo. Las autoridades locales en más de 40 países permiten alguna forma de participación de los migrantes en las elecciones locales con el fin de mejorar la rendición de cuentas gubernamental a los migrantes que no pueden votar a pesar de trabajar, pagar impuestos y asumir otras responsabilidades cívicas<sup>10</sup>. Iniciativas como esas ayudarían a integrarlos en sus nuevas comunidades y garantizarían su acceso a los servicios básicos a nivel municipal mediante su participación en la adopción de decisiones que afectan sus vidas.

#### *Metas*

6.1. Establecer cortafuegos entre los servicios públicos y los de control de la inmigración, permitiendo así el acceso de todos los migrantes a la justicia, la vivienda, la atención de la salud, la educación, la policía y los servicios sociales y laborales, sin temor a ser detectados, detenidos y expulsados.

6.2. Proporcionar a todos los migrantes y miembros de sus familias acceso equitativo y en condiciones de igualdad a servicios de atención de la salud adecuados, asequibles, accesibles y de calidad, incluidos los de atención de la salud mental, sexual y reproductiva, y a información y educación, entre otras cosas en materia de planificación familiar

6.3. Garantizar a todos los migrantes la igualdad de acceso a una educación de calidad a todos los niveles en los países de destino y de tránsito, y a matricularse en las instituciones que la imparten, como las de enseñanza formal (enseñanza primaria, secundaria y superior), educación de adultos, formación profesional y en el empleo y enseñanza de idiomas, y a oportunidades de aprendizaje permanente

6.4. Garantizar a todos los migrantes el acceso a una vivienda adecuada, segura y asequible y a otros servicios básicos

6.5. Dotar a las ciudades de las facultades y recursos necesarios para integrar a los migrantes, independientemente de su condición y sus circunstancias

#### *Indicadores*

a) Mayor número de países que han elaborado leyes, políticas, planes y programas nacionales y municipales sobre la igualdad de acceso de todos los migrantes a los servicios, asignado las facultades y recursos necesarios para la integración de los migrantes y establecido cortafuegos entre los servicios públicos y los de control de la inmigración;

b) Mayor proporción de migrantes con igualdad de acceso a servicios de atención de la salud, educación y vivienda adecuados, asequibles, accesibles y de calidad;

c) Acceso a la cobertura universal de la atención de la salud, la educación formal, la enseñanza de idiomas, la formación profesional y la educación permanente, y reconocimiento transfronterizo de los títulos y aptitudes, facilitando así la integración social y económica de todos los migrantes.

<sup>10</sup> OIM, “The Role of IOM: Migrants and the Equal Participation in Political and Public Affairs”.

**Objetivo 7****Proteger a los migrantes contra todas las formas de discriminación y violencia, en particular el racismo, la xenofobia, la violencia sexual y de género y el discurso de odio***Fundamento*

70. La movilidad y la diversidad son ya y cada vez más el distintivo de las sociedades contemporáneas, especialmente en las zonas urbanas dinámicas que acogen la mayor parte de la migración del mundo. A menudo en los dos extremos del espectro social, la comunidad artística y la comunidad empresarial saben que la diversidad y la movilidad contribuyen a la creatividad, la innovación, la producción de riqueza y la difusión de ideas y conocimientos especializados.

71. Considerar y etiquetar a los migrantes como ilegales es contraproducente y no está respaldado por el derecho internacional. Aunque los migrantes que llegan a los países de destino sin documentos puedan ser considerados migrantes en situación irregular, indocumentados o no autorizados, no han cometido ningún delito penal. Un ser humano no puede ser intrínsecamente ilegal, y calificar a alguien de esa manera lo deshumaniza. Caracterizar a los migrantes irregulares como ilegales sin duda ha legitimado las políticas que van en contra de las garantías de los derechos humanos, como la criminalización y la detención prolongada. También ha incidido en la percepción pública de los migrantes y contribuido a la xenofobia, la discriminación y la violencia.

72. En consecuencia, se necesita un cambio fundamental en la forma en que se encuadra la migración, tanto en las palabras como en las acciones. Es preciso impugnar muchas de las percepciones negativas y transversales de los migrantes y de la migración que han permeado los debates públicos, las políticas y la política. Un lenguaje adecuado, datos precisos y políticas que promuevan el respeto y la aceptación de la diversidad cultural propiciarán la inclusión de los migrantes, facilitarán su integración y aumentarán su contribución al desarrollo.

73. La movilidad y la diversidad dan lugar a problemas complejos que requieren políticas refinadas, una visión a largo plazo, inversiones específicas y discursos matizados. Hasta ahora, con algunas excepciones, no se han cumplido esas condiciones, a pesar de que para que los migrantes se conviertan en ciudadanos activos se necesitan con urgencia políticas de integración sólidas, mecanismos de igualdad y lucha contra la discriminación eficientes, una lucha contra el discurso de odio vigorosa, acceso a la justicia para todos y promoción de la diversidad a todos los niveles.

*Metas*

7.1. Vigilar las desigualdades y la discriminación de los migrantes estableciendo y aplicando un plazo específico para la normativa encaminada a reducir tales actos en las leyes, políticas y prácticas

7.2. Prohibir por ley los actos de violencia y las manifestaciones y expresiones de racismo, discriminación, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los migrantes, a fin de garantizar su protección y garantizar su acceso a medios de recurso, resarcimiento y reparación

7.3. Establecer a todos los niveles de gobierno, incluidas las autoridades municipales, instituciones, políticas y prácticas inclusivas que reconozcan y valoren todas las formas de diversidad

7.4. Incorporar la diversidad, ya sea de origen, de tránsito o de destino, en el planteamiento nacional de todos los países sobre la migración

7.5. Elaborar y llevar a cabo campañas a nivel nacional y mundial para combatir la xenofobia, la discriminación, el racismo y la violencia contra los migrantes

*Indicadores*

- a) Menor número y proporción de migrantes que son víctimas de la delincuencia xenófoba, incluida la violencia motivada por prejuicios;
- b) Instituciones, políticas y prácticas inclusivas en vigor a todos los niveles de gobierno, incluido el municipal, para promover la diversidad, el pluralismo y el multiculturalismo como características esenciales de las sociedades contemporáneas;
- c) Mayor número de migrantes que obtienen reparación en compensación por la discriminación, la incitación al odio o la violencia de que han sido objeto;
- d) Considerable inversión en mecanismos de suministro de información e impartición de educación sobre la cultura de la diversidad, cuyo objetivo sea crear conciencia sobre la contribución económica, social y cultural de los migrantes, apoyar la reintegración de los migrantes y sus familias en sus países de origen, empoderar a los grupos marginados, incluidos los migrantes, en las esferas social, política y económica, y empoderar a los migrantes para combatir todas las formas de discriminación, explotación laboral, abuso, xenofobia, violencia e intolerancia conexa.

**Objetivo 8****Aumentar la reunión y el análisis de datos desglosados sobre migración y movilidad***Fundamento*

74. Los Estados deben aumentar la armonización y coordinación de la reunión y análisis de las fuentes de datos sobre migración para elaborar un cuadro sistémico. Deben establecer procesos incluyentes que permitan un debate público sólido, entre otras formas celebrando consultas nacionales, y que promuevan una mejor comprensión de las necesidades de los migrantes en lo que respecta a la protección de los derechos humanos y laborales. Ello les permitirá elaborar programas más específicos y opciones de movilidad más adecuadas y medir los progresos efectivos de los migrantes, especialmente los que estén marginados socialmente y económicamente excluidos y son invisibles políticamente. Esos procesos y esa reunión de datos constituirán una importante contribución a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

75. A fin de poder elaborar y aplicar planes, políticas y programas nacionales realmente útiles, los Estados deben centrarse en reunir y evaluar datos sobre la situación de derechos humanos de los migrantes, procedentes de fuentes tales como los censos, las encuestas de población, mano de obra y hogares, los registros administrativos, los servicios públicos, el sistema judicial, las instituciones nacionales de derechos humanos, los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil. La pertinencia y la calidad de los datos mejorará si las poblaciones de migrantes cuyo número es difícil de determinar, como los migrantes a corto plazo, circulares, irregulares y niños, así como las víctimas de la trata de personas, participan en la elaboración de encuestas y otros instrumentos de reunión de datos y en la difusión y el análisis de los datos.

76. La reunión de datos debe centrarse en los aspectos de derechos humanos de la migración y, de preferencia, ser desglosados por todos los motivos de discriminación prohibidos, como, por ejemplo, por ingresos, zona urbana o rural, sexo, edad, discapacidad, nacionalidad, sector de empleo y condición jurídica. Ahora bien, el desglose por sí mismo no da lugar automáticamente a una reducción de las desigualdades. Lo que puede dar lugar a los cambios necesarios son las medidas adoptadas por los encargados de formular políticas en respuesta a la información revelada por el desglose, que deben entonces reflejarse al fijar metas e indicadores.

77. Las instituciones de gobernanza de la migración deben estar en condiciones de garantizar que los datos, incluida la identidad de quienes participaron en su producción, estén protegidos y sean confidenciales. El derecho de los migrantes a la privacidad debe protegerse tanto como el de los ciudadanos.

*Metas*

8.1. Reunir datos desglosados e indicadores en todas las esferas relacionadas con la migración, garantizando al mismo tiempo la protección de los datos y el respeto del derecho de los migrantes a la privacidad, en particular estableciendo cortafuegos para que las sociedades puedan realizar debates públicos mejor fundamentados y los Estados puedan adoptar decisiones de política basadas en hechos comprobados

*Indicadores*

a) Creación de capacidad para la reunión, difusión y utilización de datos desglosados sobre la situación de los migrantes;

b) Promoción de la disponibilidad de datos desglosados por género para mejorar las políticas de igualdad de género, incluida la presupuestación con perspectiva de género, en particular con respecto a los grupos marginados, entre ellos los migrantes;

c) Disponibilidad y más precisión de los datos desglosados que indican la proporción de migrantes que han denunciado casos de violaciones de sus derechos, como el trabajo forzoso, la discriminación y la violencia, y la proporción de víctimas que recibieron compensación.

**E. Evaluación de los progresos y financiación**

78. A efectos de poner en práctica la agenda 2035 para facilitar la movilidad humana, se requerirían un enfoque pangubernamental explícito de cada Estado, la cooperación entre todos los niveles de gobierno, incluidas las autoridades municipales, y una colaboración mundial entre todos los Estados para cumplir sus deberes y responsabilidades, así como una alianza mundial entre los Estados y otras partes interesadas fundamentales, como la comunidad empresarial, los sindicatos, la sociedad civil y las asociaciones de migrantes. Los progresos en la aplicación de la agenda serían objeto de vigilancia e informes periódicos por los Estados en los planos nacional, regional y mundial.

79. A fin de garantizar que la aplicación de la agenda mantenga su rumbo, durante el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, de la Asamblea General, se llevarían a cabo un seguimiento y examen sistemáticos en el plano mundial. Habida cuenta de que a los Objetivos de Desarrollo del Milenio les siguieron los más ambiciosos Objetivos de Desarrollo Sostenible, también se espera que la agenda 2035 abra el camino para una agenda más ambiciosa que tenga repercusiones realmente útiles y progresistas en la vida de las generaciones futuras.

80. A fin de facilitar la aplicación de la agenda por los Estados, el Relator Especial también apoya la propuesta formulada en el informe del Representante Especial del Secretario General sobre la migración (A/71/728) con respecto a la financiación mediante un fondo colectivo. Como se indica en el párrafo 34 del presente informe, existen estrategias similares a largo plazo para el medio ambiente, el comercio y la energía. Asimismo, como se señala en el informe del Representante Especial, se necesitaría un mecanismo de financiación específico destinado a apoyar el desarrollo de la capacidad para cumplir los compromisos internacionales contraídos en relación con la migración. El Relator Especial acoge con satisfacción la inauguración del Laboratorio de Financiación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que tiene por objeto movilizar los recursos necesarios para apoyar los objetivos de desarrollo sostenible a largo plazo del mundo, entre ellos los relacionados con la migración<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Véase [www.un.org/pga/71/2017/04/18/opening-of-sdg-financing-lab/](http://www.un.org/pga/71/2017/04/18/opening-of-sdg-financing-lab/).



## F. Conclusiones y recomendaciones

81. La migración está aquí para quedarse. La inclusión de la migración en los Objetivos de Desarrollo Sostenible demuestra la importancia de la migración en el día de hoy y la decisión firme de los Estados de ocuparse de ella. El número sin precedentes de los movimientos transfronterizos de indocumentados ha dado lugar a un aumento de las muertes, la violencia y el sufrimiento en las fronteras y en todas las etapas del proceso migratorio en los últimos años. Esos acontecimientos han demostrado claramente que el *statu quo* en los enfoques adoptados los Estados para el control de las fronteras y la migración no es sostenible si el objetivo es reducir el sufrimiento y las muertes. También han subrayado la importancia cada vez mayor de la migración. En la reunión plenaria de alto nivel sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes y en su documento final, la Declaración de Nueva York, se estableció firmemente que la migración era una cuestión prioritaria en el sistema de las Naciones Unidas, y se reconoció la necesidad de que los Estados se comprometieran a proteger los derechos humanos de los migrantes y a mejorar la gobernanza mundial de la migración.

82. El pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, ofrece una oportunidad para mejorar la gobernanza de la migración que permita a los Estados desarrollar políticas de migración a largo plazo claras y basadas en hechos comprobados que garanticen la protección plena de los derechos humanos de todos los migrantes.

83. El Relator Especial considera que el pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular, que se presentará para su aprobación en 2018, es el inicio de una agenda a largo plazo, una agenda a 15 años, complementaria de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y destinada principalmente a la aplicación de las metas 10.7 y 8.8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La finalidad es proporcionar a los Estados objetivos y metas alcanzables a corto, mediano y largo plazo para facilitar la migración y la movilidad y proteger los derechos humanos y laborales de los migrantes, como se pide en la Agenda 2030.

84. La estrategia a largo plazo comenzaría en 2020, que podría ser designado “Año Internacional para una migración segura, ordenada y regular para todos”. La estrategia podría denominarse la “agenda 2035 para facilitar la movilidad humana”. Como contribución a la agenda 2035, el Relator Especial recomienda la aprobación de ocho objetivos prácticos y viables, con metas e indicadores apropiados. Reconoce que esas metas y objetivos podrían seguir perfeccionándose y deben desarrollarse con pleno reconocimiento de los desafíos que enfrentan los Estados en su labor encaminada a establecer un marco mundial para una gobernanza mundial de la migración basada en los derechos.

85. El Relator Especial recomienda un proceso consultivo dirigido por las Naciones Unidas para seguir desarrollando los objetivos y las metas. Este proceso incluiría la participación de expertos, la comunidad empresarial, las organizaciones de la sociedad civil y los propios migrantes. Se basaría en los principios y directrices, apoyados por orientaciones prácticas, sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad y en grandes desplazamientos o movimientos migratorios mixtos, elaborados por el Grupo Mundial sobre Migración. La orientación podría constituir un importante punto de partida para la formulación de objetivos y metas, dado que esta dimana de las obligaciones existentes en virtud del derecho internacional y tiene por objeto ayudar a los Estados y otros interesados en relación con el perfeccionamiento, el fortalecimiento, la aplicación y la vigilancia de las medidas para proteger a los migrantes en situaciones de vulnerabilidad.

86. El Relator Especial propone asimismo a los Estados que elaboren procesos inclusivos a fin de permitir consultas nacionales que promuevan una mejor comprensión y adaptación de cada objetivo, meta e indicador, en consonancia con los contextos nacionales, teniendo en cuenta e incorporando la posición de los migrantes en particular.

87. Una estrategia a más largo plazo requerirá inversiones a largo plazo a fin de garantizar la aplicación y vigilancia efectivas de la aplicación de los ocho objetivos. La aplicación de una agenda de esa índole en el marco de las Naciones Unidas requeriría fortalecer los mecanismos de cooperación existentes en los planos bilateral, regional y mundial. Esto garantizaría la rendición de cuentas, la vigilancia y la supervisión, creando al mismo tiempo un claro vínculo con los mecanismos normativos oficiales de vigilancia establecidos en el marco de las Naciones Unidas.

---