

Pacto global para las migraciones

-
**RECOMENDACIONES PARA UN
PACTO CON ENFOQUE DE DERECHOS**
-

03	Introducción
06	Regularización migratoria
18	Control de las expulsiones
27	No criminalización de las migraciones
37	Acceso a la justicia

Pacto global para las migraciones

Recomendaciones para un pacto con enfoque de derechos

Un modelo de desarrollo con perspectiva de derechos humanos implica el acceso a derechos, la inclusión social y la integración de las personas migrantes.

Las políticas migratorias implementadas por los Estados pueden profundizar la exclusión y ser el origen de múltiples vulneraciones e inequidades. O pueden promover y proteger los derechos de las y los migrantes. Por esto, es clave que se avance en la revisión de estas políticas, tal como acordaron los Estados en la Declaración de Nueva York:

“Estudiaremos la posibilidad de revisar nuestras políticas de migración con miras a estudiar sus posibles consecuencias negativas imprevistas” (Declaración de Nueva York, 19 de septiembre de 2016, párr. 45).

En tanto los mecanismos y procedimientos migratorios determinan el trato institucional y social a las personas migrantes, proponemos repensar cuatro aspectos: la regularización migratoria, los procedimientos para los casos de expulsión o deportación, el uso de la detención por razones migratorias como fuente principal de criminalización de la migración y las medidas necesarias para garantizar el acceso a la justicia de las personas migrantes que fueron víctimas de delitos o de violaciones de los derechos humanos.

Las propuestas de este documento surgen de nuestra experiencia en América Latina. Trabajamos tanto en la identificación de las trabas institucionales que pueden dificultar el acceso a derechos de las personas migrantes, como en el desarrollo de propuestas concretas para solucionar estas trabas e incorporar los estándares

internacionales de derechos humanos en las políticas migratorias de nuestros países. Más allá de los debates que las organizaciones tenemos con las autoridades gubernamentales sobre la implementación, la puesta en marcha y las modificaciones necesarias a estas políticas, nuestras experiencias muestran que lejos de ser solamente principios, estos estándares pueden informar, guiar y definir mecanismos concretos de la política migratoria. Para ello sugerimos principios rectores, líneas de acción, objetivos y medidas concretas que el Pacto Global debería contener.

Principios rectores

- A. La revisión de las políticas migratorias. Cada Estado tiene la responsabilidad de revisar sus políticas migratorias y sus acuerdos de cooperación internacional para asegurar la vida, la integridad personal y los derechos de las personas migrantes.
- B. La eliminación de las políticas que tengan el efecto de discriminar a las personas migrantes. Los Estados deben suprimir medidas que estigmatizan y criminalizan a la población migrante y fomentan la xenofobia y el racismo.
- C. La promoción de los derechos humanos de las personas migrantes que se encuentran en el país de destino. Cada Estado, por sí mismo o a través de la cooperación, tiene que desarrollar políticas de inclusión social, reconocimiento de derechos y acceso a la justicia, especialmente por medio de políticas de regularización migratoria efectivas.
- D. La participación efectiva de las personas migrantes en aquellas decisiones del Estado que tengan impacto sobre su vida y la de sus familiares. Los Estados tienen que diseñar y asegurar el acceso a la información y al debido proceso, en particular, en aquellos procedimientos y trámites que pueden derivar en una deportación o expulsión.

Líneas de acción

1. Promover el desarrollo de políticas y programas de regularización migratoria como mecanismo de protección, inclusión social y acceso a derechos de las personas migrantes.
2. Establecer procedimientos y criterios mínimos para los supuestos de expulsión o deportación que garanticen el debido proceso y el control judicial.
3. Revisar los mecanismos y las prácticas que criminalizan la migración y contribuyen a la estigmatización y la discriminación, como la detención por razones migratorias.
4. Crear mecanismos que garanticen el acceso a la justicia y la vigencia de los derechos a la verdad y a la reparación integral de las personas migrantes víctimas de delitos y de violaciones de los derechos humanos.

1

Línea de acción

Promover el desarrollo de políticas y programas de regularización migratoria como mecanismo de protección, inclusión social y acceso a derechos de las personas migrantes.

medidas

a nivel global

1. Aprobar nuevos acuerdos regionales que faciliten la regularización de los nacionales de los Estados parte.

a nivel local

1. Promover normas, mecanismos y prácticas que establezcan que la primera respuesta del Estado sea la regularización migratoria y no la detención y deportación o expulsión.
2. Alentar la revisión de los códigos y las normas sobre regularización para que la irregularidad migratoria no sea un impedimento para iniciar el trámite de residencia.
3. Promover la incorporación de criterios objetivos y no discriminatorios para el acceso a la regularización, con perspectiva de género y de protección de los grupos en situación de vulnerabilidad.
4. Brindar información y asesoramiento adecuados para fomentar la regularización migratoria y prevenir la irregularidad.
5. Fomentar la simplificación de los procedimientos de regularización para que sean claros, accesibles y asequibles.

1 regularización migratoria

Objetivo

Reducir la vulnerabilidad extrema y la exclusión de derechos que son consecuencias de la situación irregular de las y los migrantes -en tránsito y en el territorio de destino- a través de la reforma de los procedimientos de regularización.

¿Por qué?

Alrededor del mundo, la situación demuestra que los procedimientos de regularización restrictivos no disminuyen la migración irregular pero sí son obstáculos para una vida digna. Dificultan alquilar una vivienda, tener un trabajo formal, inscribir a los niños en la escuela, recibir atención en salud, abrir una cuenta en el banco o acceder a la justicia.

Para prevenir y reducir las vulneraciones de derechos, es necesario desarrollar políticas y programas amplios y permanentes que con procedimientos claros, asequibles y accesibles garanticen el acceso a la documentación y a la regularización migratoria.

No hay evidencias que comprueben que las políticas de regularización provoquen un aumento de la migración. Al contrario, en los países donde se implementaron el ingreso de personas se mantuvo constante y el impacto principal fue sobre quienes ya estaban en el territorio. En este tipo de experiencias, la regularización se transformó en la principal respuesta del Estado frente a la irregularidad migratoria.

Objetivos de desarrollo sostenible (ODS) a los que contribuye esta línea de acción

Objetivo 8

Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

8.7) Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.

Objetivo 10

Reducir la desigualdad en y entre los países.

10.2) De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

10.7) 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.

Objetivo 16

Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

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

Buenas prácticas

Más allá de los problemas de implementación, algunos Estados ya desarrollaron políticas que apuntan en el sentido de esta línea de acción.

Argentina fue uno de los primeros países en reconocer, en 2003, la regularización migratoria como una obligación del Estado y un derecho de quienes se encuentran en el país en situación irregular (Ley 25.871, art. 17).

En Brasil, la regularización documental es uno de los principios y directrices de la política migratoria (Ley 13.445 de 2017, art.3, V).

La ley uruguaya 18.250 de 2008 también estableció la obligación de “brindar a las personas migrantes la información que posibilite su regularización en el país” (Ley 18.250, art.9).

El Estado de Perú “favorece la regularización migratoria como acción permanente que facilita la protección de la persona humana y prevenga o corrija situaciones de vulneración o afectación a la dignidad humana así como de sus derechos y libertades” (Decreto Legislativo N°1350, 2017, art. XII).

Estándares internacionales

La Declaración de Principios Migratorios y Lineamientos Generales de la Conferencia Sudamericana de Migraciones determina “destacar los convenios de regularización migratoria suscritos entre Estados miembros de la Conferencia y alentar la negociación y firma de nuevos convenios, políticas normativas, programas de cooperación y cursos de acción que faciliten dicha regularización” (Novena Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, 21 y 22 de septiembre de 2009, párr. 5).

La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares estableció que “los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica” y que “los Estados Partes en cuyo territorio haya trabajadores migratorios y familiares suyos en situación irregular tomarán medidas apropiadas para asegurar que esa situación no persista” (Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios, AG 45/158, 18 de diciembre de 1990, art. 24 y 69).

La Relatoría Especial sobre los derechos humanos de los migrantes de Naciones Unidas destacó que “...la creación de oportunidades para regularizar la situación de migrantes no documentados constituye, a su juicio, una alternativa, basada en los derechos, a la gestión de la migración irregular sin recurrir a su penalización.” (Naciones Unidas, A/65/222, 3 de agosto de 2010, párr. 56).

Medidas para los niveles mundial y regional

1. Aprobar nuevos acuerdos regionales que faciliten la regularización de los nacionales de los Estados parte.

Estos acuerdos deben materializarse en reglas comunes para los trámites de regularización y acceso a la residencia que simplifiquen y armonicen los requisitos documentales. Es importante considerar la posibilidad de que los acuerdos se transformen en legislaciones nacionales.

¿Por qué?

Los espacios de integración regional pueden servir para el desarrollo de políticas migratorias basadas en la inclusión social. El criterio regional para la regularización puede ser un parámetro objetivo que facilite el acceso a la autorización de residencia y reduzca barreras burocráticas de manera no arbitraria.

Buena práctica

El Acuerdo de Residencia de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile – suscrito en 2002 y posteriormente extendido a la mayoría de los Estados Asociados – ofrece a los ciudadanos de los países que componen el bloque reglas comunes para la tramitación de la autorización para residir en los Estados signatarios, facilitando la residencia y simplificando los requisitos. Las legislaciones de Argentina, Brasil y Uruguay contemplan criterios de regularización basados en acuerdos regionales (Argentina, Ley 25.871 de 2003, art. 23; Brasil, Ley 13.445 de 2017, art. 30.II.a y 111; Uruguay, Ley 18.250 de 2008, art. 34).

Medidas para los niveles nacional y local

1. Promover normas, mecanismos y prácticas que establezcan que la primera respuesta del Estado sea la regularización migratoria y no la detención y deportación o expulsión.

Las autoridades deben establecer procedimientos que ofrezcan información adecuada y establezcan un plazo razonable dentro del cual, una vez constatada la situación de irregularidad, la persona pueda regularizar su situación.

Buena práctica

La Ley de Migraciones argentina estableció que cuando se verifique que una persona extranjera hubiere desnaturalizado los motivos que autorizaron su ingreso al territorio o haya permanecido en el país una vez vencido el plazo de permanencia acordado, tiene un plazo de 30 días para regularizar su situación. Para ello, se la tiene que notificar por escrito informándole, de un modo comprensible, las consecuencias que le deparará mantenerse en la situación migratoria advertida. (Argentina, Ley 25.871 de 2003 y Decreto Reglamentario 616/2010, art. 61).

2. Alentar la revisión de los códigos y las normas sobre regularización migratoria para que la irregularidad migratoria no sea un impedimento para iniciar el trámite de residencia.

Buenas prácticas

La Ley de Migración de Brasil establece que “podrá ser concedida autorización de residencia independientemente de la situación migratoria” (Brasil, Ley 13.445 de 2017, art. 31, párr. 5).

En Perú, la ley determina que “los extranjeros que se encuentren en situación migratoria irregular, pueden solicitar el levantamiento de su impedimento de ingreso y/o regularizar su situación de conformidad con las disposiciones que se dicten en el Reglamento” (Perú, Decreto Legislativo N°1350, art.36).

3. Promover la incorporación de criterios objetivos y no discriminatorios para el acceso a la regularización, con perspectiva de género y de protección de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Unidad familiar Contemplar la unidad familiar en sentido amplio. En especial la de las personas migrantes que tengan hijos o familiares cercanos residiendo en el país o que sean pareja de nacional o hijos de nacionales o migrantes residentes.

¿Por qué?

El derecho a la protección de la familia en el contexto de la migración exige procedimientos concretos que permitan ejercerlo.

Buena práctica

En Brasil, la residencia podrá ser concedida a las personas que comprueben criterios de reunificación familiar, abarcando al cónyuge o compañero, sin discriminación de ningún tipo; al hijo de inmigrante beneficiario de autorización de residencia o que tenga hijo brasileño o hijo migrante beneficiario de autorización de residencia; al ascendiente, descendiente hasta el segundo grado o hermano de brasileño o hermano de inmigrante beneficiario de autorización de residencia, o a quienes tengan a una persona brasileña bajo su tutela o guardia (Brasil, Ley 13.445 de 2017, arts. 30 y 37).

Niños/as y adolescentes Establecer criterios de regularización que contemplen la situación de niños, niñas y adolescentes, en particular aquellos no acompañados.

Trabajo Establecer criterios de regularización que contemplen las distintas modalidades de trabajo en relación de dependencia o por cuenta propia.

¿Por qué?

El trabajo por cuenta propia, sin un contrato formal, es una modalidad que se amplía en todo el mundo. Establecer una categoría de regularización de trabajo por cuenta propia es una manera de promover la regularización migratoria de quienes no tienen un empleo formal y, al mismo tiempo, amplía las posibilidades de que la persona migrante sea en algún momento incluida en el mercado de trabajo formal, al que no puede acceder mientras permanezca en situación migratoria irregular. La reducción de la informalidad laboral tiene también el objetivo de preservar estándares mínimos de protección laboral para nacionales y extranjeros.

Buena práctica

A principios de 2013, el gobierno argentino creó dos programas específicos de regularización para migrantes originarios de Senegal y de República Dominicana – países que no se benefician de los acuerdos regionales del Mercosur. El programa estaba acotado a determinadas fechas de ingreso al país y habilitaba una categoría migratoria de carácter temporario como “trabajador autónomo”, a partir del pago del monotributo. En el caso de las personas provenientes de República Dominicana, el programa fue responsable del 60% de las radicaciones temporarias entre 2004 y 2013.

Tiempo de permanencia Establecer criterios de regularización que contemplen el tiempo de permanencia y los vínculos de la persona migrante con el país de destino.

¿Por qué?

Es una medida necesaria para solucionar los casos de migrantes que no pudieron acceder a la residencia regular por otras vías, pero que siguen y seguirán viviendo en el país de destino.

Razones humanitarias Establecer criterios de regularización que contemplen razones humanitarias para el otorgamiento de la residencia. Es necesario tener especialmente en cuenta a: quienes necesitan protección internacional y que, no siendo refugiados o asilados en los términos definidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Refugiados, se encuentran amparados por el Principio de No Devolución; quienes se presume que de ser obligados a regresar a su país de origen quedarían sometidos a violaciones de los derechos humanos; mujeres, adolescentes y niñas que hayan sido víctimas de violencia de género; víctimas de delitos y de violaciones de los derechos humanos, incluyendo, pero no exclusivamente, la trata o tráfico de personas u otras modalidades de explotación; personas provenientes de cualquier país en situación de grave o eminente inestabilidad institucional, de conflicto armado, de calamidad de grande proporción y de desastre ambiental; quienes invoquen razones de salud que hagan presumir riesgos para ellos mismos o algún familiar en caso de que fueren obligados a regresar a su país de origen por falta de tratamiento médico; apátridas y refugiados que hubieran residido en el país y su condición hubiese cesado; personas que invoquen que deben intervenir para reconocimiento o recuperación de un cadáver.

¿Por qué?

En general no existen mecanismos específicos para la regularización por razones humanitarias, lo que representa un obstáculo para la obtención de autorización de residencia para las personas migrantes que tienen razones serias para no poder regresar a su país de origen. Por eso, resulta necesaria la creación de un criterio amplio en el que los funcionarios del Estado puedan apoyarse para regularizar la situación. Para que este criterio sea operativo, es importante definir y delimitar los casos concretos más comunes abarcados por el concepto.

Buena práctica

La ley sobre las migraciones de Perú establece que se autoriza la residencia “para el extranjero que encontrándose en territorio nacional y sin reunir los requisitos para acceder a la condición de asilado o refugiado, se encuentre en situación de gran vulnerabilidad o peligro de vida en caso de abandono del territorio peruano o para quien requiere protección en atención a una grave amenaza o acto de violación o afectación de sus derechos fundamentales. Del mismo modo, será aplicable para los solicitantes de refugio y asilo o para quienes hayan migrado por motivos de desastres naturales y medioambientales; o para quienes han sido víctima de trata o tráfico de personas; o para las niñas, niños y adolescentes no acompañados; o para apátridas. También se aplica para personas que se encuentren fuera del territorio nacional en situaciones excepcionales de crisis humanitaria reconocida internacionalmente, que soliciten venir al Perú y obtener protección” (Perú, Decreto Legislativo N°1350 de 2017, art. 29.2.k).

Estándares internacionales

El Protocolo para prevenir reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, redactado a la luz de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, promueve que los Estados consideren la posibilidad de adoptar medidas legislativas o de otra índole que les permitan a las víctimas de trata residir temporal o permanentemente en el territorio, si así lo desean (Naciones Unidas, A/RES/55/25 de 15 de noviembre de 2000, art. 7).

4. Brindar información y asesoramiento adecuados para fomentar la regularización migratoria y prevenir la irregularidad.

Promover campañas de información y políticas de abordaje territorial que busquen auxiliar a las personas migrantes para que los trámites sean efectivos.

¿Por qué?

Desarrollar programas desde el Estado destinados a asesorar a las personas migrantes en los procesos de regularización permite aumentar la eficacia de la política de regularización. Estas medidas proponen, a la vez, formas de aproximación entre las autoridades estatales y la población migrante que no pasen por una lógica policial de persecución de la migración irregular.

Buenas prácticas

En la Argentina, el Programa de Abordaje Territorial informaba y asesoraba en los trámites migratorios. A través de visitas constantes a zonas con gran concentración de personas migrantes, tenía como objetivo solucionar los problemas de documentación para dar inicio y/o completar la regularización migratoria. Entre este y otros programas se logró la regularización de más de un millón y medio de personas.

La Dirección General de Migraciones de Paraguay lleva a cabo las Jornadas de Regularización Migratoria dirigidas a ciudadanos extranjeros oriundos de países suscriptos al Acuerdo de Residencia del Mercosur (en vigencia para Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Perú, Ecuador y Colombia). Durante estas jornadas, un equipo móvil de Migraciones se instala en distintas localidades, para tramitar los documentos migratorios de residentes extranjeros de la región.

5. Fomentar la simplificación de los procedimientos de regularización para que sean claros, accesibles y asequibles.

Cambios de categoría Promover mecanismos que permitan movimientos y cambios de categorías de regularización de acuerdo a la situación de hecho de la persona migrante.

¿Por qué?

Que los mecanismos de regularización se basen en categorías estancas como “trabajo”, “estudio” o “reunificación familiar” tiene como efecto tornarlas insuficientes

para responder a la realidad de vida de las y los migrantes, quienes terminan perdiendo el estatus migratorio regular a lo largo del tiempo. Para abarcar la dinámica de vida de las personas, es imprescindible establecer mecanismos de regularización que contemplen el cambio de categoría sin que se pierda la regularidad migratoria, sin exigir reiniciar todos los trámites sino teniendo en cuenta el tiempo de permanencia y los trámites realizados anteriormente.

Exigencias documentales Elaborar directrices o protocolos para desalentar prácticas de exigencia de prueba documental imposibles o absurdas; por ejemplo, pedir autorización de ambos progenitores en relación a niños y niñas con un solo progenitor, o comprobantes de domicilio o de ingresos mensuales a personas que no pueden acceder a una vivienda o un empleo a raíz de su situación irregular.

Entrega de la documentación Establecer sistemas de entrega de la documentación local a la persona migrante que estén descentralizados territorialmente y unificados con las oficinas de documentación y registro de nacionales.

Tasas asequibles Asegurar la determinación de tasas asequibles y de procesos sencillos de exención para personas migrantes de escasos recursos y por razones humanitarias.

2

Línea de acción

Establecer procedimientos y criterios mínimos para los supuestos de expulsión o deportación que garanticen el debido proceso y el control judicial.

medidas

a nivel global

1. Promover la revisión de cualquier mecanismo o acuerdo bilateral, regional o multilateral que viole los derechos a la libertad, a la vida y a la integridad física de las personas migrantes, incluido el principio de no devolución.
2. Promover, en instancias regionales, la capacitación de jueces y otros funcionarios públicos que se ocupan de los procedimientos migratorios, en los ámbitos federal, provincial y municipal sobre los procedimientos de retirada compulsoria del país desde un enfoque que promueva las garantías de debido proceso, el acceso a la justicia, la protección internacional y a la vida familiar, así como los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

a nivel local

1. Establecer los procedimientos y prácticas necesarios para fortalecer la capacidad estatal de no proceder, bajo ninguna circunstancia, a expulsiones o deportaciones masivas o colectivas.
2. Fortalecer el diseño y la aplicación de las garantías de debido proceso en cualquier procedimiento migratorio que pueda conducir a la retirada compulsoria del país, ya sea en sede administrativa o en sede judicial: el derecho a una entrevista individual, el acceso a asesoría legal especializada en temas de refugio y migración, a la asistencia consular, a un intérprete o traductor, a una decisión fundada y a instancias de apelación.
3. Alentar la revisión de las normas y prácticas relacionadas con las expulsiones y deportaciones para terminar con los procedimientos sumarísimos que ponen en riesgo una evaluación seria y justa de la situación de la persona migrante, ya que obstaculizan su defensa.

4. Promover la incorporación de la revisión judicial de las decisiones administrativas que puedan derivar en la expulsión de las personas migrantes.
5. Promover la incorporación de criterios objetivos para impedir que se proceda a la expulsión y la deportación en casos que involucren situaciones de protección internacional, razones humanitarias, arraigo, unidad familiar y personas víctimas de delitos o de violaciones de derechos humanos, así como niños, niñas y adolescentes. También se deben reforzar las medidas tendientes a implementar el principio de no devolución.

2 control de las expulsiones

Objetivos

Prevenir la devolución de las personas migrantes que tienen vínculos familiares, comunitarios, laborales, académicos o sociales, dados los impactos profundos que esa medida puede tener sobre su vida y sobre el desarrollo social y económico.

Evitar que se devuelva a personas a países donde su vida e integridad física estén en peligro.

Asegurar en todos los supuestos de expulsión o deportación una evaluación individual, y que a la persona migrante se le garanticen el acceso a la información, a una defensa legal, pública y gratuita, su participación efectiva en la decisión y el acceso a la justicia y la revisión judicial de la medida.

Objetivos de desarrollo sostenible (ODS) a los que contribuye esta línea de acción

Objetivo 10

Reducir la desigualdad en y entre los países.

10.7) 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.

Objetivo 16

Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

16.1) Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.

16.2) Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.

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

Buenas prácticas

En Ecuador, la Constitución de la República garantiza la no devolución de personas a aquellos países donde estén en riesgo su vida o la de sus familiares y prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros ya que establece que los procesos migratorios deben ser singularizados. La ley que regula las migraciones determina que los procedimientos de deportación o que afecten la condición migratoria son igualmente de carácter individual. (Constitución de la República del Ecuador, art. 66 inc. 14; Ley Orgánica de Movilidad Humana, 2017, art. 2).

En Uruguay se reconoce “como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho (...) al debido proceso y acceso a la justicia”. Se garantizan recursos de impugnación con efecto suspensivo en los procedimientos de cancelación de autorización de residencia y de expulsión (Uruguay, Ley 18.250/2008 arts. 1º, 49 y 53).

En Bolivia, la persona migrante tiene derecho a la asistencia de un intérprete en el caso de que no hable la lengua con la que se la juzga (Bolivia, Ley No 370 de 2013, art. 15).

En Brasil se estableció la garantía de la asesoría jurídica gratuita, el contradictorio y el recurso con efecto suspensivo en los casos de deportación y expulsión (Brasil, Ley 13.445, Art. 51, 55 y 58).

Estándares internacionales

Los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos subrayaron en numerosas oportunidades la necesidad de regular y restringir la discrecionalidad estatal en relación con las garantías que brindan en los procedimientos administrativos. En particular, la Corte Interamericana consideró que “la persona sometida a [un procedimiento de expulsión] ha de contar con las siguientes garantías mínimas: a) ser informada expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o deportación. Esta notificación debe incluir información sobre sus derechos, tales como: i) la posibilidad de exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra, y ii) la posibilidad de solicitar y recibir asistencia consular, asesoría legal y, de ser el caso, traducción o interpretación; b) en caso de decisión desfavorable, debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente y presentarse ante ella para tal fin, y c) ser formal y fehacientemente notificada de la eventual decisión de expulsión, que debe estar debidamente motivada conforme a la ley”. (Corte IDH, Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana, año 2014, párr. 356).

Medidas para los niveles mundial y regional

1. Promover la revisión de cualquier mecanismo o acuerdo bilateral, regional o multilateral que viole los derechos a la libertad, a la vida y a la integridad física de las personas migrantes, incluido el principio de no devolución.

2. Promover, en instancias regionales, la capacitación de jueces y otros funcionarios públicos que se ocupan de los procedimientos migratorios, en los ámbitos federal, provincial y municipal sobre los procedimientos de retirada compulsoria del país desde un enfoque que promueva las garantías de debido proceso, el acceso a la justicia, la protección internacional y a la vida familiar, así como los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Medidas para los niveles nacional y local

1. Establecer los procedimientos y prácticas necesarios para fortalecer la capacidad estatal de no proceder, bajo ninguna circunstancia, a expulsiones o deportaciones masivas o colectivas.

2. Fortalecer el diseño y la aplicación de las garantías de debido proceso en cualquier procedimiento migratorio que pueda conducir a la retirada compulsoria del país, ya sea en sede administrativa o en sede judicial: el derecho a una entrevista individual, el acceso a asesoría legal especializada en temas de refugio y migración, a la asistencia consular, a un intérprete o traductor, a una decisión fundada y a instancias de apelación.

3. Alentar la revisión de las normas y prácticas relacionadas con las expulsiones y deportaciones para terminar con los procedimientos sumarísimos que ponen en riesgo una evaluación seria y justa de la situación de la persona migrante, ya que obstaculizan su defensa.

Deben establecerse sistemas de notificación de las decisiones que sean efectivos, con plazos razonables y con efecto suspensivo de las decisiones que permitan la interposición de recursos.

Buena práctica

En Brasil, todo procedimiento de deportación debe ser precedido de una notificación personal en la que se detallen las irregularidades verificadas y se establezca un plazo para la regularización no menor de 60 días, que puede ser prorrogado. Los procedimientos conducentes a la deportación cuentan con la garantía de un recurso con efecto suspensivo, y la Defensoría Pública de la Unión debe ser notificada para prestar asistencia a la persona migrante en todos los procedimientos administrativos de deportación (Brasil, Ley 13.445 de 2017, art. 50 y 51).

4. Promover la incorporación de la revisión judicial de las decisiones administrativas que puedan derivar en la expulsión de las personas migrantes.

Las expulsiones, deportaciones y los rechazos en frontera solamente deberían ejecutarse una vez que la decisión esté firme y consentida por un juez que analice los derechos en juego.

Estándares internacionales

De acuerdo con el artículo 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen que asegurar el derecho a un recurso judicial efectivo, ante un órgano independiente e imparcial, para asegurar los derechos en juego. Decisiones en el marco del sistema interamericano de derechos humanos en diversas ocasiones trasladaron las obligaciones de los Estados en materia de recurso judicial efectivo al trámite migratorio de deportación (CIDH, caso Riebe Start y otros c. México, año 1999, apar. 79 a 82, y también Corte IDH, caso Personas haitianas y ascendencia haitiana c. República Dominicana, año 2014, apar. 395 a 397).

5. Promover la incorporación de criterios objetivos para impedir que se proceda a la expulsión y la deportación en casos en los que estas medidas tienen consecuencias negativas para la vida y los derechos de las y los migrantes, como aquellos que involucren situaciones de protección internacional, razones humanitarias, arraigo, unidad familiar y personas víctimas de delitos o de violaciones de derechos humanos, así como niños, niñas y adolescentes. También se deben reforzar las medidas tendientes a implementar el principio de no devolución.

Buenas prácticas

La ley de movilidad humana de Ecuador incorpora el principio internacional de no devolución y determina que “la persona no podrá ser devuelta o expulsada a otro país, sea o no el de origen, en el que sus derechos a la vida, libertad o integridad y la de sus familiares corran el riesgo de ser vulnerados a causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, género, orientación sexual, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas, o cuando haya razones fundadas que estaría en peligro de ser sometida a graves violaciones de derechos humanos” (Ecuador, Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017, principios art. 2).

En Brasil están prohibidas la repatriación/devolución, la deportación o la expulsión de cualquier individuo cuando existan razones para creer que pueden poner en riesgo su vida o integridad personal. Tampoco se permite la repatriación de una persona en situación de refugio o apátrida (formalmente o de hecho), de menores de 18 años no acompañados o separados de su familia salvo en los casos en los que se demuestre ser más favorable para la garantía de su derecho o la reunificación familiar, o a quienes necesiten acogida humanitaria. Se encuentra prohibida, además, la expulsión de quienes tengan: hijo brasileño bajo su guardia o dependencia económica o socioafectiva; persona brasileña bajo su tutela; cónyuge o compañero residente en Brasil reconocido judicial o legalmente, sin discriminación de ningún tipo; haya ingresado en Brasil hasta los 12 años de edad, habiendo residido desde entonces en el país; tenga más de 70 años y haya residido en el país por más de 10, considerados la gravedad y el fundamento del orden de expulsión (Brasil, Ley 13.445 de 2017, art. 62, art. 49 punto 4 y art. 55).

Estándares internacionales

La Corte IDH ha afirmado que la expresión “protección internacional” comprende: (a) la protección recibida por las personas solicitantes de asilo y refugiadas con fundamento en los convenios internacionales o las legislaciones internas; (b) la protección recibida por las personas solicitantes de asilo y refugiadas con fundamento en la definición ampliada de la Declaración de Cartagena; (c) la protección recibida por cualquier extranjero con base en las obligaciones internacionales de derechos humanos y la denominada protección complementaria u otras formas de protección humanitaria, y (d) la protección recibida por las personas apátridas de conformidad con los instrumentos internacionales sobre la materia. (Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, párr. 37).

3

Línea de acción

Revisar los mecanismos y las prácticas que criminalizan la migración y contribuyen a la estigmatización y la discriminación.

medidas

a nivel global

1. Alentar la revisión de los acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales en materia de trata y tráfico de personas y de combate al tráfico de drogas para eliminar dispositivos que impliquen la criminalización de la migración. Considerar el desarrollo de mecanismos de protección de las personas migrantes víctimas de estos delitos que incluyan medidas de reparación alternativas al retorno a su país de origen, como el otorgamiento de visas y residencias por razones humanitarias y garantías contra la privación de la libertad.
2. Promover la revisión de los acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales en materia de externalización de fronteras que condicionan la cooperación internacional para el desarrollo a la contención de los flujos migratorios.

a nivel local

1. Promover la revisión y modificación de las normativas que consideran la migración irregular como un delito.
2. Poner en marcha las medidas necesarias para eliminar el accionar estatal destinado a la persecución de la migración irregular, especialmente los operativos internos de control migratorio destinados a identificar, detener y expulsar a las y los migrantes en situación irregular.
3. Velar por el principio de no regresividad en relación al uso de la detención por razones migratorias. Por un lado, reforzar las normas y prácticas de aquellos países donde la detención por razones migratorias no es un mecanismo aplicable. Por otro, trabajar progresivamente para asegurar la excepcionalidad y luego poner fin a todas las formas de detención por razones migratorias en los países en los que ocurre.

3 no criminalización de las migraciones

Objetivo

Poner fin a la estigmatización, discriminación y exclusión de las personas migrantes causadas por la asociación automática entre migración y delito. En particular, es necesario revisar mecanismos y prácticas institucionales como la tipificación de la migración como un delito, la persecución a la migración irregular y la detención por razones migratorias.

¿Por qué?

Si bien suelen ser vistos como mecanismos para desincentivar la migración, su efectividad es cuestionable: en todo el mundo, los flujos migratorios han permanecido prácticamente estables y, en algunos casos, han aumentado. Por otro lado, los impactos sociales de estas medidas son enormes porque intensifican los prejuicios, la segregación y los conflictos sociales y derivan, muchas veces en un aumento de la violencia. Sus efectos son más profundos en grupos específicos, como las y los niños, niñas y adolescentes.

Objetivos de desarrollo sostenible (ODS) a los que contribuye esta línea de acción

Objetivo 10

Reducir la desigualdad en y entre los países.

10.3) Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

Objetivo 16

Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

16.2) Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.

16. a) Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.

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

Buenas prácticas

La Ley de Brasil N° 13.445 de 2017 establece en su artículo 3.III la no criminalización de la migración.

En Uruguay la Ley N° 18.250 no incluye la posibilidad de detención por razones migratorias.

Estándares internacionales

La Relatoría sobre los derechos humanos de los migrantes de Naciones Unidas destacó que “la penalización de los migrantes irregulares por encontrarse en un país sin la documentación adecuada hacía que todos los migrantes, independientemente de su situación de inmigración, fuesen potencialmente vulnerables a actos de racismo o

xenofobia. Como consecuencia, los migrantes eran a menudo víctimas de brotes de xenofobia que daban lugar a abusos y actos de violencia”. La relatoría resaltó que el empleo de medidas penales en la gestión de la migración impide además el acceso a derechos sociales básicos, en particular la atención de salud, la educación y la vivienda (Naciones Unidas, A/HRC/17/33, 11 de marzo de 2011, párr. 25).

Medidas para los niveles mundial y regional

1. Alentar la revisión de los acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales en materia de trata y tráfico de personas y de combate al tráfico de drogas para eliminar dispositivos que impliquen la criminalización de la migración. Considerar el desarrollo de mecanismos de protección de las personas migrantes víctimas de estos delitos que incluyan medidas de reparación alternativas al retorno a su país de origen, como el otorgamiento de visas y residencias por razones humanitarias y garantías contra la privación de la libertad.

¿Por qué?

La cooperación internacional en materia de trata y tráfico de las personas migrantes es importante para prevenir el abuso y la explotación y para desalentar el uso de rutas migratorias de alta peligrosidad y, de este modo, reducir la violencia que generan. Sin embargo, estas políticas suelen estar centradas en el desarrollo de medidas de seguridad y combate al crimen y pocas veces están verdaderamente enfocadas en la protección de las víctimas de los delitos. El resultado general es la devolución de quienes buscaban migrar a sus países de origen.

Buena práctica

Si bien persisten problemas de implementación, las personas que son víctimas o testigos de un delito grave en México tienen derecho a solicitar una visa o un permiso de residencia para dar seguimiento a la denuncia y la investigación del caso. En 2016, 1944 personas tuvieron acceso a la documentación migratoria por ser víctima o testigo de un delito en México.

2. Promover la revisión de los acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales en materia de externalización de fronteras que condicionan la cooperación internacional para el desarrollo a la contención de los flujos migratorios. Específicamente, revisar las medidas que establecen las facultades y fomentan que los Estados de tránsito detengan a las personas migrantes y militaricen sus fronteras para impedir la migración irregular.

Buenas prácticas

En el Cono Sur no existen acuerdos de cooperación internacional que estén sujetos a medidas que impidan la migración, ni acuerdos internacionales de externalización de fronteras que limiten el paso por los límites de la región. Este tipo de cooperación genera el recrudescimiento de los mecanismos de control en Estados que no son exclusivamente de destino y que operan como fronteras o “Estados tapón” para el arribo de migrantes y refugiados a otros países. La práctica evidencia que estos Estados no sólo no han podido contener los flujos, sino que han agravado aún más la violación de derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.

Medidas para los niveles nacional y local

1. Promover la revisión y modificación de las normativas que consideran la migración irregular como un delito. Se tendrá especialmente en cuenta que la migración irregular sea considerada, como máximo, una falta administrativa, con las sanciones proporcionales a este tipo de infracción.

Buena práctica

En los principios de la Ley de Movilidad Humana ecuatoriana se establece la prohibición de criminalización: “Ninguna persona será sujeta de sanciones penales por su condición de movilidad humana. Toda falta migratoria tendrá carácter administrativo”.

El decreto legislativo 1350 de Perú establece en su artículo VII. que el Estado debe formular y ejecutar su política migratoria bajo el principio de no criminalización de la migración irregular.

Estándares internacionales

La Relatoría Especial sobre los derechos humanos de los migrantes de Naciones Unidas afirmó que: “cruzar una frontera sin autorización no debe considerarse un delito sino una infracción de carácter administrativo” (Naciones Unidas, A/HRC/7/12, 25 de febrero de 2008, párr. 60). Por otro lado, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de Naciones Unidas ha sostenido que “tipificar como delito la entrada por vías irregulares en el territorio de un Estado trasciende el interés legítimo de los Estados de controlar y regular la inmigración ilegal y da lugar a detenciones innecesarias”(Naciones Unidas, A/HRC/7/4, 10 de enero de 2008, párr. 53).

2. Puesta en marcha de las medidas necesarias para eliminar el accionar estatal destinado a la persecución de la migración irregular, especialmente de los operativos internos de control migratorio destinados a identificar, detener y expulsar a las y los migrantes en situación irregular.

Autoridades con carácter civil Adoptar las medidas necesarias para desincentivar que las fuerzas de seguridad, en el marco de sus funciones de prevención del delito, desarrollen funciones administrativas relacionadas con los procedimientos migratorios, como las relacionadas con el control de la regularidad de la permanencia. En este sentido, es necesario establecer autoridades migratorias con carácter civil.

¿Por qué?

Cuando son las autoridades encargadas de controlar la migración irregular, con frecuencia las fuerzas de seguridad asocian la migración al crimen. El uso de perfiles raciales en el combate al delito y el tratamiento de la migración irregular como materia criminal constituyen un accionar discriminatorio.

Estándares internacionales

Según la CIDH “las decisiones en materia migratoria no pueden ser delegadas a funcionarios policiales o administrativos no especializados. El funcionario administrativo o judicial que tome estas determinaciones debe ser responsable ante la ley, ante sus superiores jerárquicos y ante organismos de control horizontal, por la legalidad de las mismas” (CIDH, Informe Anual 2000, cap. 6: “Trabajadores migratorios”, párr. 99 A.).

Denuncia por funcionarios públicos Poner fin a las medidas y prácticas que fomentan que los funcionarios estatales denuncien la migración irregular y establecer sanciones administrativas en caso de denegación de atención a una persona debido a su situación migratoria.

¿Por qué?

Tal como destacó el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en su Observación General N° 2, la utilización de la atención de la salud como instrumento de control de la inmigración impediría en la práctica que los trabajadores migratorios en situación irregular recurrieran a los servicios de salud por temor a la expulsión. Las operaciones de control de la inmigración en los centros de atención de la salud o en sus proximidades tienen un impacto igualmente amedrentador.

Buena práctica

En Uruguay, “la irregularidad migratoria en ningún caso impedirá que la persona extranjera tenga libre acceso a la justicia y a los establecimientos de salud. Las autoridades de dichos centros implementarán los servicios necesarios para brindar a las personas migrantes la información que posibilite su regularización en el país” (Uruguay, Ley 18.250 art. 9°).

Desalentar los discursos xenófobos y el uso de perfiles raciales en las políticas migratorias por parte de las autoridades estatales. Deben implementarse capacitaciones a funcionarios públicos, en especial a las fuerzas de seguridad y jueces, sobre la migración irregular como simple falta administrativa.

3. Velar por el principio de no regresividad en relación al uso de la detención por razones migratorias. Por un lado, reforzar las normas y prácticas de aquellos países donde la detención por razones migratorias no es un mecanismo aplicable. Por otro, trabajar progresivamente para asegurar la excepcionalidad y luego poner fin a todas las formas de detención por razones migratorias en los países en los que ocurre.

Para aquellos Estados que tienen la privación de la libertad para extranjeros por razones migratorias, ésta solo debe ser posible de manera excepcional y con el único fin de ejecutar una orden de expulsión ya revisada, de manera individual, por un juez

o tribunal independiente e imparcial. La existencia de centros de detención fomenta el uso de la detención por razones migratorias y, en consecuencia, su cierre es un primer paso para garantizar su uso excepcional.

Buenas prácticas

En el Cono Sur del continente americano no existen en la actualidad centros de detención especializados para migrantes. Ante la irregularidad migratoria la práctica no es la detención sino la intimación a regularizar. Países como Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay no utilizan la detención por razones migratorias como instrumento central de sus políticas migratorias, ni poseen centros de detención para esta finalidad.

Estándares internacionales

En el caso *Vélez Loor Vs. Panamá*, la Corte Interamericana estableció la incompatibilidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos de medidas privativas de la libertad de carácter punitivo para el control de los flujos migratorios, en particular de aquellos de carácter irregular. Específicamente, determinó que la detención de personas por incumplir las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos, de modo tal que las medidas privativas de libertad sólo deberán ser utilizadas cuando fuere necesario y proporcionado en el caso concreto a los fines de asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación y únicamente durante el menor tiempo posible (Corte IDH, caso *Vélez Loor Vs. Panamá*, año 2010, párr. 171 y 208).

Presunción contra la detención Alentar la revisión de normas, acuerdos y códigos para establecer la presunción contra la detención de personas migrantes por razones migratorias y fomentar que los órganos administrativos y judiciales actúen a favor de la libertad.

Detención de niños Asegurar la prohibición de la detención de niños, niñas y adolescentes por razones migratorias.

Estándares internacionales

El Comité de Derechos del Niño ha establecido que conforme con el artículo 37 de la Convención sobre Derechos del Niño y del principio del interés superior del niño, los niños no acompañados o separados de su familia no deberán ser privados de libertad por causas relacionadas con la migración. En este mismo sentido se ha pronunciado el Relator Especial sobre Derechos Humanos de los Migrantes de las Naciones

Unidas, quien ha sostenido que la detención de un niño nunca podrá hacerse en aras de su interés superior (Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 6, año 2005, párr. 61; Naciones Unidas, A/65/222 año 2010, párr. 100 a 106).

Decisión final de expulsión Reforzar los mecanismos necesarios para que la detención esté estrechamente vinculada a las decisiones de expulsión finales, es decir, ya no recurribles y susceptibles de ser revisadas por un juez.

Debido proceso Fomentar y proporcionar las medidas necesarias para que la orden de expulsión se dé bajo las reglas del debido proceso, el análisis de la situación de hecho de las personas migrantes y las posibles afectaciones de sus derechos.

Aguardar en libertad Alentar la normativa necesaria para garantizar que la persona migrante esté en libertad mientras aguarda la decisión final de expulsión.

Elementos de riesgo concretos Fomentar los mecanismos necesarios para que la decisión sobre la detención sólo sea legítima si se justifica en elementos de riesgo concretos y que no pueda darse de manera automática.

Cierre progresivo de los centros Orientar las acciones necesarias para el cierre progresivo de los centros de detención migratoria.

4

Línea de acción

Crear mecanismos que garanticen el acceso a la justicia y la vigencia de los derechos a la verdad y a la reparación integral de las personas migrantes víctimas de delitos y de violaciones de los derechos humanos.

medidas

a nivel global

1. Alentar la adopción de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales que establezcan mecanismos de acceso a la justicia transnacional y a la reparación para las personas migrantes víctimas de delitos o de violaciones de los derechos humanos, especialmente para asistirles y mantenerlas informadas cuando no se encuentren en el territorio de los hechos o sus familiares estén en otro país.
2. Promover y reforzar los acuerdos bilaterales, regionales o multinacionales que establezcan los mecanismos de recolección y sistematización de datos necesarios para asegurar el cruce masivo de información con fines de localización e identificación de personas migrantes desaparecidas. En el mismo sentido, se deben adoptar protocolos de identificación, notificación y repatriación de restos.

a nivel local

1. Promover la revisión de los obstáculos existentes para que las personas migrantes víctimas de delitos o de violaciones a sus derechos humanos puedan acceder a la justicia.
2. Alentar las normas y las prácticas necesarias para asegurar el debido proceso, el derecho a la defensa y el acceso a una asesoría legal gratuita para las personas migrantes que inicien denuncias de violaciones. Se tendrá especialmente en cuenta el acceso a un intérprete en su idioma.

4 acceso a la justicia

Objetivo

Garantizar el acceso a la justicia, el derecho a la verdad y a la reparación integral para quienes son víctimas de delitos y violaciones a los derechos humanos a lo largo de las rutas migratorias.

¿Por qué?

Las desapariciones de personas migrantes, las masacres, la explotación y la extorsión necesitan una respuesta, tanto a nivel nacional como multilateral, que evite la impunidad.

Las personas migrantes enfrentan diferentes obstáculos para el acceso a la justicia, ya sea porque no existen autoridades e instituciones especializadas, ya sea porque las instituciones existentes no poseen una actuación sistemática y organizada o por falta de recursos humanos o financieros. La falta de mecanismos para establecerse en el país y así poder efectivizar la denuncia y colaborar en la investigación durante su transcurso es otro obstáculo concreto. Sin poder regularizarse y acceder al permiso de residencia, aunque temporal, las personas migrantes, muchas veces por miedo a las consecuencias de estar en situación irregular, deciden no denunciar los abusos. La incapacidad de la estructura estatal para investigar y sancionar estos delitos contribuye a su impunidad y perpetuación y a la diseminación de la violencia en la sociedad.

Objetivos de desarrollo sostenible (ODS) a los que contribuye esta línea de acción

Objetivo 16

Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

16.2) Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.

16. a) Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.

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

Buena práctica

Si bien tiene problemas de implementación graves, es posible considerar como una práctica positiva la creación en México de una Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM) en la Procuraduría General de la República, con competencia para investigar delitos federales que las y los migrantes hayan sufrido o hayan cometido en el país. Por la falta de recursos técnicos, humanos y financieros, la recepción de algunos casos todavía no se tradujo en sentencias u otros impactos en cuanto justicia para migrantes víctimas de delito en México o sus familiares en otros países. Sin embargo, esta instancia especializada podría tener resultados concretos si se vencen los obstáculos para su debido funcionamiento [Fuente: Fundar, “El Acceso a la Justicia para Personas Migrantes en México”, 2017].

Estándares internacionales

En relación a la especificidad de la población migrante, en su informe sobre Seguridad Ciudadana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó que “cuando se genera un daño a personas identificadas como miembros de grupos vulnerables y se verifica un patrón general de negligencia y falta de efectividad para procesar y condenar a los agresores, el Estado no sólo incumple con su obligación de esclarecer

un crimen, sino también su obligación de prevenir prácticas degradantes.” Además, “esa ineffectividad judicial general y discriminatoria crea el ambiente que facilita la violencia [...], al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad y efectividad del Estado como representante de la sociedad, para sancionar esos actos” (CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 2009, párr. 68.)

Medidas para los niveles mundial y regional

1. Alentar la adopción de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales que establezcan mecanismos de acceso a la justicia transnacional y a la reparación para las personas migrantes víctimas de delitos o de violaciones de los derechos humanos, especialmente para asistirles y mantenerlas informadas cuando no se encuentren en el territorio de los hechos o sus familiares estén en otro país.

Deben tenerse especialmente en cuenta los acuerdos que promuevan la actuación de las representaciones consulares y la cooperación entre las fiscalías en las situaciones de delito o violaciones de derechos de las personas migrantes.

Buenas prácticas

Las personas migrantes y sus familias de Guatemala, Honduras, El Salvador y México han propuesto un mecanismo transnacional para el acceso a la justicia, la búsqueda de migrantes desaparecidos y el acceso a medidas de reparación desarrolladas por el Estado. Esta propuesta fue desarrollada por México, aunque por falta de recursos técnicos, humanos y financieros del Mecanismo y la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM) el acuerdo todavía no se ha traducido en sentencias u otros impactos en materia de justicia para migrantes víctimas de delito.

2. Promover y reforzar los acuerdos bilaterales, regionales o multinacionales que establezcan los mecanismos de recolección y sistematización de datos necesarios para asegurar el cruce masivo de información con fines de localización e identificación de personas migrantes desaparecidas. En el mismo sentido, se deben adoptar protocolos de identificación, notificación y repatriación de restos.

Buena práctica

La Comisión Forense de México, creada en 2013 para identificar los restos de las víctimas de las masacres de San Fernando y Cadereyta, es un equipo de trabajo integrado por la Procuraduría General de la República, colectivos de familiares, el Equipo Argentino de Antropología Forense y organizaciones de derechos humanos que ha logrado avanzar en la búsqueda e identificación de las víctimas. En 2014, se entregaron los restos de diez víctimas hondureñas identificadas en la masacre de 49 personas en Cadereyta, Nuevo León, y de otra víctima hondureña de la masacre de 72 personas migrantes en San Fernando, Tamaulipas.

Medidas para los niveles nacional y local

1. Promover la revisión de los obstáculos existentes para que las personas migrantes víctimas de delitos o de violaciones a sus derechos humanos puedan acceder a la justicia.

Mecanismos de denuncia e investigación La creación de mecanismos que permitan la denuncia y la investigación efectiva de los delitos y violaciones de derechos humanos, en especial la creación de fiscalías y defensorías especializadas y protocolos de actuación.

Recursos La asignación de los recursos necesarios a las instancias encargadas de la defensa e investigación.

Capacitación La capacitación de los funcionarios a cargo sobre la situación de las personas migrantes.

Regularización de víctimas y testigos El establecimiento de mecanismos de regularización migratoria y de protección para las víctimas y testigos, brindándoles la posibilidad de permanecer de manera regular en el país hasta que se resuelva su caso.

2. Alentar las normas y las prácticas necesarias para asegurar el debido proceso, el derecho a la defensa y el acceso a una asesoría legal gratuita para las personas migrantes que inicien denuncias de violaciones. Se tendrá especialmente en cuenta el acceso a un intérprete en su idioma.

Estándares internacionales

Según la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de Naciones Unidas, se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información; b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente; c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial; d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia; e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas (AG, Resolución 40/34, 29 de noviembre de 1985, art.6).

Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS

Este documento fue elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales - CELS y es el resultado del trabajo colectivo de las siguientes organizaciones:

Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales- Chile

Promueve el estudio en derechos humanos y alberga una clínica especializada en litigio de interés público y otra en migración y protección de personas refugiadas. La Clínica Jurídica de Migrantes y Refugiados promueve el litigio estratégico, la investigación y el desarrollo de actividades comunitarias como mecanismos para facilitar el ejercicio efectivo de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.

www.derechoshumanos.udp.cl

Conectas- Brasil

Su misión es promover el respeto de los derechos humanos y contribuir a la consolidación del estado de derecho en el Hemisferio Sur - América Latina, África y Asia. Para cumplir su misión, la organización ha desarrollado programas y proyectos en los planos nacional, regional e internacional que incluyen el ámbito de los derechos de los migrantes y refugiados.

www.conectas.org

Fundar. Centro de Análisis e Investigación- México

Es una organización plural, independiente e interdisciplinaria que se dedica a la investigación de temas vinculados a la democracia y a la participación ciudadana. Su trabajo incluye la promoción de una política migratoria integral, que proteja de manera efectiva los derechos de las personas migrantes.

<http://fundar.org.mx>

Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (Caref)- Argentina

Trabaja por los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo desde 1973. Brinda servicios profesionales de asesoramiento, orientación, capacitación y asistencia social y jurídica y propicia acciones que permitan la definición de políticas de Estado. Desde 2002, junto con el CELS y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA) tienen una Clínica de Derechos de Inmigrantes y Refugiados que asesora y patrocina un promedio de 300 casos por año.

www.caref.org.ar

Asylum Access

Es una organización internacional sin fines de lucro dedicada al hacer realidad los derechos humanos de las personas refugiadas. Asylum Access empodera a las personas refugiadas en África, Asia y América Latina para que puedan ejercer sus derechos para vivir en condiciones seguras, trabajar, acceder a la educación y reconstruir sus vidas. Nuestro modelo innovador usa estrategias conectadas enfocadas para que las personas puedan acceder a sus derechos: empoderamiento legal individual y comunitario, incidencia política e incidencia hacia cambios en el sistema global. Juntas, estas estrategias mejoran las condiciones para las personas hoy y trabajan hacia la construcción de un mundo mejor para las personas refugiadas mañana.

www.asylumaccess.org

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)- Argentina

Es un organismo que trabaja para la promoción y protección de los derechos humanos en una agenda amplia que incluye la defensa de los derechos humanos de los migrantes. Participó, entre otros procesos regionales e internacionales, en la realización de aportes a los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos en las Fronteras Internacionales del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En conjunto con Caref y otras organizaciones participó en la reforma de la Ley de Migraciones en la Argentina, en 2003, y en la elaboración de su decreto reglamentario, en 2010.

www.cels.org.ar

-

Financiado por Open Society Foundations

-

Centro de Estudios Legales y Sociales

Pacto Global para las migraciones. Recomendaciones para un pacto con enfoque de derechos.

Buenos Aires, enero de 2018.

Centro de Estudios Legales y Sociales
Piedras 547, 1er piso C1070AAK Buenos Aires, Argentina.
Tel/fax: +54 11 4334-4200
e-mail: consultas@cels.org.ar
www.cels.org.ar

