

**Curso introductorio
sobre protección de
poblaciones migrantes en
condición de vulnerabilidad:
Manual para el facilitador(a)**

**TOMO
1**



IOM International Organization for Migration
OIM Organización Internacional para las Migraciones

Coordinación del Proyecto:
Ana Lorena Hidalgo

Consultora:
Kattia Solís

Con la colaboración de:

Módulo 1: Luis Diego Obando
Módulo 2: Luis Diego Obando
Módulo 3: Luis Diego Obando y Estíbaliz Lors
Módulo 4: Estíbaliz Lors
Módulo 5: Giselle Gutiérrez
Módulo 6: Heidi Sintonen
Módulo 7: Adilia Solís
Módulo 8: Luis Diego Obando y Giselle Gutiérrez
Módulo 9: Giselle Gutiérrez

Diseño metodológico:
Kattia Solís con la colaboración de Adilia Solís

Revisión técnica:
Ana Lorena Hidalgo
Luis Diego Obando

Diseño e impresión:
Diseño Editorial S.A.
www.kikeytetey.com

Fotografías:
Priscilla Mora y Camille Zurcher (del Colectivo Nómada)
Otras fotografías: Oscar Valverde y Jose Díaz.

Agradecemos los aportes de Diana Trimiño,
Oficial de la Unidad Regional Legal del ACNUR,
y de Agueda Marin, Oficina Regional de la OIM.

Se agradece también el apoyo en la recopilación
de información inicial a Irene Aguilar y Soraya Long.

Organización Internacional para las Migraciones.
Kattia Solís
Curso introductorio sobre protección de poblaciones migrantes en
condición de vulnerabilidad: manual para el (a) facilitador (a). San José, C.R.:
OIM, 2012.
2 t., ca. 510 p.: ilus., tpls., gráfs., maps.

====>Clasificación: OCDE: 14.07.01 // DEWEY: 331.544

MIGRACION; CURSOS; PROTECCION; MIGRANTES; VULNERABILIDAD;
MEDIACION; FLUJOS MIGRATORIOS; DERECHOS HUMANOS; MIGRACION
INTERNACIONAL; REFUGIADOS; ASILO; TRATA DE PERSONAS; NIÑOS;
NIÑAS; ADOLESCENTES; MUJERES; POBLACION INDIGENA; GESTION
MIGRATORIA; BIENESTAR SOCIAL; ESTADO; CARACTERISTICAS;
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES; ESTUDIOS DE CASOS;
MITOS; DECLARACIONES; ASISTENCIA HUMANITARIA; CONTEXTO;
ASISTENCIA INSTITUCIONAL; TENDENCIAS; PREJUICIOS; PROTECCION
INTERNACIONAL; TRABAJO EN GRUPO; AFRODESCENDIENTES;
MIGRACION IRREGULAR; TRAFICO DE PERSONAS; DERECHO
INTERNACIONAL

XL/XZ

ISBN 978-9968-542-44-9 (Obra completa)
ISBN 978-9968-542-43-2 (Tomo I)

Esta publicación es posible gracias al aporte de la Oficina de Población,
Refugiados y Migración (PRM por sus siglas en inglés) del Departamento
de Estado de los Estados Unidos.

Índice

Presentación	3
Introducción	5

Módulo A El proceso de mediación 13

Referentes metodológicos generales.....	15
Recomendaciones técnicas para el desarrollo de los módulos temáticos.....	18
Anexo 1	23
Anexo 2	25

Módulo 1 Contexto global y caracterización de las migraciones en el mundo 27

Aprendizajes esperados	29
Desarrollo de la sesión	29
Actividad 1 Características y tendencias de la migración	30
Actividad 2 Discriminación hacia las personas migrantes.....	33
Actividad 3 Mitos y prejuicios sobre la migración.....	35
Marco teórico de apoyo	37
Referencias	53

Módulo 2 Flujos migratorios en América Latina..... 55

Aprendizajes esperados	57
Desarrollo de la sesión	57
Actividad 1. Características y tendencias generales de la migración en América Latin	58
Actividad 2. Riesgos y vulnerabilidades asociadas a la migración en América Latina.....	60
Actividad 3. Situación de las migraciones laborales en América Latina.....	63
Actividad 4. Respuestas institucionales ante la protección de derechos humanos de las poblaciones migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.....	65
Marco Teórico de apoyo	67
Referencias	97
Anexo 1	99

Módulo 3	Derechos Humanos en la Migración Internacional y el Derecho Internacional de los Refugiados	101
	Aprendizajes esperados.....	103
	Desarrollo de las sesiones	103
	Actividad 1. Reconocimiento de los derechos humanos.....	104
	Actividad 2. Desafíos y compromisos frente al marco de protección legal	106
	Actividad 3. Derechos violados? Mecanismos supranacionales de supervisión?.....	109
	Actividad 4. Derecho Internacional de los Refugiados y retos para el Estado	111
	Marco Teórico de apoyo	115
	Referencias	179
	Anexo 1	182
	Anexo 2	183
	Anexo 3	186

Módulo 4	Personas refugiadas y solicitantes de asilo	191
	Aprendizajes esperados.....	193
	Desarrollo de la sesión.....	193
	Actividad 1. Protección internacional y determinación de la condición de refugio.	194
	Actividad 2. Indicadores para la detección de poblaciones refugiadas y solicitantes de asilo y necesidades de asistencia y protección.....	196
	Actividad 3. Situación de país: Compromisos y respuestas institucionales y del Estado	198
	Marco teórico de apoyo	201
	Referencias	221
	Anexo 1	223

Presentación

La más reciente resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre protección a las personas migrantes (1 de abril 2011 – 65 Periodo de Sesiones Res 65/212) inicia reafirmando dos principios esenciales para cualquier abordaje de la experiencia migratoria, a saber:

“... que toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, y a salir de cualquier país, incluso del propio, y regresar a su país ...”

“... que las políticas e iniciativas sobre la cuestión de la migración, (así como las relativas a su gestión ordenada, deben promover planteamientos integrales que tengan en cuenta las causas y consecuencias del fenómeno, así como el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes... sea cual sea su estatus migratorio ...”

En regiones como la Mesoamericana brindar una protección y asistencia efectivas a las poblaciones en movimiento es un reto cada día más complejo debido tanto a la cantidad de personas que circulan diariamente entre fronteras, como a su diversidad y a la presencia de problemáticas sociales, políticas y de seguridad que han aumentado la cantidad y particularidad de los riesgos a los cuales se enfrentan.

Como lo señala la Asamblea de las Naciones Unidas, el primer paso para brindar esta atención es reconocer la diversidad de motivaciones que están detrás de las personas que deciden emprender la ruta migratoria así como la multiplicidad de orígenes (étnicos, culturales, geográficos), edades, sexo e identidades de género de las personas migrantes.

Solo a partir de esa mirada diferenciada y personalizada puede ser posible identificar sus necesidades específicas y ser más eficaces, efectivos y oportunos en la protección que requieren. El principio de igualdad demanda – para ser real – que las personas diferentes sean tratadas en forma diferente de manera tal que sus diferencias no se conviertan en un obstáculo para el acceso a las oportunidades y el ejercicio de sus derechos.

Desde su constitución, la OIM tiene el mandato de defender la dignidad humana y el bienestar de las personas migrantes. Nos esforzamos por contribuir a facilitar lo que la comunidad de naciones ha solicitado expresamente a los Estados: que puedan ser reconocidas *“... las aportaciones culturales y económicas que hacen los migrantes a las sociedades de acogida y a sus comunidades de origen, así como la necesidad de encontrar formas apropiadas de potenciar al máximo los beneficios del desarrollo y responder a los problemas que plantea la migración en los países de origen, tránsito y destino, especialmente a la luz de los efectos de la crisis financiera y económica, y comprometiéndose a asegurarles un trato digno y humano con las salvaguardias que procedan y a fortalecer los mecanismos de cooperación”.*

De manera especial, la OIM apoya las gestiones que se desarrollan en el marco de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) para potenciar un nuevo paradigma de la gestión migratoria que sea garante de los derechos humanos de las personas migrantes.

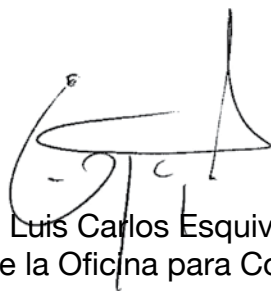
Este Curso introductorio sobre protección y asistencia para personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad busca

ser una contribución a estos esfuerzos. De manera sencilla, aunque no exhaustiva, incluye información relevante sobre las principales características de los flujos migratorios actuales en la región, así como una caracterización de las principales poblaciones que los integran desde una perspectiva de protección. Esto es: para sensibilizar e identificar a aquellas personas que en el conjunto pueden haber sufrido ó estar sufriendo abusos a sus derechos, encontrarse en peligro y/o requerir de algún apoyo para proteger su integridad. Brinda, asimismo, orientaciones básicas sobre cómo proceder en cada caso concreto, y destaca las buenas prácticas que ya existen en la región.

Esperamos que este curso pueda ser un instrumento útil de trabajo para los Gobiernos y organizaciones de la sociedad civil comprometidos con alcanzar esta meta humanitaria.

Agradecemos a la Oficina del ACNUR en Costa Rica por sus aportes en el proceso de elaboración de este curso.

Nuestro agradecimiento también a la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos por el apoyo para la realización de esta iniciativa que forma parte del Proyecto regional para el fortalecimiento de las capacidades de protección a migrantes vulnerables en Mesoamérica.



Luis Carlos Esquivel
Jefe de la Oficina para Costa Rica
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Introducción

La gestión de la migración debe estar encaminada a velar por la protección, la dignidad y el bienestar de todas las personas migrantes y refugiadas.

En función del aumento y complejidad de los flujos migratorios en nuestro continente, los países han reconocido la necesidad de crear y consolidar mecanismos especiales que permitan proteger los derechos de algunos grupos de migrantes que, por diversas condiciones, se encuentran en mayores niveles de riesgo y vulnerabilidad.

La conciencia acerca de la violación de derechos que muchas personas migrantes sufren en países de origen, tránsito y destino exige en la práctica, de un sistema de identificación diferenciada en los flujos migratorios que permita dar respuestas matizadas a una diversidad de necesidades humanitarias y de protección.

Poblaciones de migrantes como niños, niñas y adolescentes no acompañados/as y/o separados/as, personas refugiadas y solicitantes de asilo, víctimas de trata, mujeres que han sido violentadas por su condición de género, indígenas desplazados o en alta vulnerabilidad ante la explotación, entre otros, suelen pasar desapercibidas por las autoridades o en muchos casos ser re-victimizadas a través de deportaciones o detenciones.

La ausencia de mecanismos adecuados para su identificación como paso inicial en la ruta de protección, impide revertir o detener el ciclo de violación de derechos que estas personas han sufrido a lo largo del proceso migratorio.

Esta preocupación fue la base de la agenda desarrollada durante la “Conferencia Regional sobre la Protección de los Refugiados y la Migración Internacional en las Américas-Consideraciones de protección en el contexto de la migración mixta”, realizada en Costa Rica en noviembre del año 2009. En este evento participaron delegaciones de todos los países de la región quienes solicitaron de manera explícita a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), cooperación técnica y capacitación para reforzar la respuesta institucional en la gestión de los flujos migratorios mixtos, con especial énfasis en la identificación de las poblaciones más vulnerables.

Frente a esta demanda, la OIM y el ACNUR inician el desarrollo conjunto de un proyecto regional enfocado a fortalecer las capacidades para la identificación diferenciada de perfiles y la determinación de necesidades específicas de protección y asistencia de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad, incluyendo a solicitantes de asilo y personas refugiadas.

Como parte del proyecto se desarrollan en el año 2011 talleres nacionales en varios países de la región, los cuales permitieron obtener una visión general sobre los avances y retos más importantes en dicha materia. Si bien es cierto esta experiencia de trabajo evidenció el compromiso e interés de las autoridades nacionales por mejorar sus respuestas normativas y operativas para la protección, fue también muy claro el señalamiento sobre la urgente

necesidad de contar con un instrumento de capacitación integrado que permitiera mejorar y ampliar las capacidades del recurso humano para optimizar dichas respuestas.

Surge así el diseño de la presente iniciativa de capacitación la cual incluye una propuesta metodológica dirigida a facilitadores/as que puedan multiplicar a lo interno de sus respectivas instancias, el *Curso Introductorio sobre Protección de Derechos de Poblaciones Migrantes en Condición de Vulnerabilidad*.

El curso puede ser implementado en instituciones estatales rectoras y ejecutoras vinculadas a la detección, identificación, protección y asistencia de poblaciones migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, así como en organizaciones sociales que trabajan por el cumplimiento de los derechos de dichas poblaciones.

El mismo está integrado por varios módulos temáticos que en su conjunto pretenden contextualizar las dinámicas y tendencias migratorias así como la situación de poblaciones

específicas de migrantes y refugiadas en condiciones de vulnerabilidad y orientar las acciones dirigidas a su asistencia y protección, especialmente en el nivel del primer contacto.

Este documento corresponde al manual para la facilitación del curso y aporta orientaciones metodológicas específicas para su desarrollo.

Para facilitar su manejo el documento ha sido dividido en dos tomos. El primero incluye el módulo con los principios y orientaciones generales para la mediación pedagógica y cuatro módulos temáticos sobre los temas de migración global y regional, derechos humanos y personas refugiadas y solicitantes de asilo. En el segundo tomo se integran los demás módulos temáticos referidos a víctimas de trata, niños, niñas y adolescentes no acompañados/as o separados/as, mujeres, otras poblaciones en condición de vulnerabilidad y un último módulo que refiere a mecanismos de identificación y referencia para la asistencia y protección.

Descripción general del curso

Propósito

El “Curso introductorio sobre protección de derechos de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad” busca una comprensión sensible de las características y necesidades de estas poblaciones y contribuir al desarrollo de capacidades para generar respuestas orientadas hacia una adecuada gestión de la migración desde la perspectiva de protección de derechos humanos.

Este proceso formativo busca también confrontar prácticas re-victimizantes que suelen aplicarse con poblaciones migrantes, hecho que acentúa sus condiciones de riesgo y desprotección.

El curso ha sido diseñado con la intención de brindar insumos conceptuales y prácticos a funcionarias/os de primer contacto con población migrante en materia de identificación de perfiles específicos y procedimientos para la protección inmediata, así como para la gestión y derivación en función de las necesidades de cada caso.

Estructura

Estructurado en forma cronológica, el “Curso introductorio sobre protección de derechos de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad”, consta de 9 módulos

temáticos que desarrollan las problemáticas que se considera de mayor relevancia para la comprensión de los flujos migratorios actuales en la región y para la identificación de los retos de protección de los derechos humanos que estos flujos plantean a los Estados y a las sociedades.

Se recomienda implementar la totalidad de los módulos en un solo curso respetando su secuencia si se pretende alcanzar una comprensión más profunda e integral de esta temática.

No obstante, en función de requerimientos específicos, también es posible utilizar cada módulo temático en forma independiente ya que cada uno posee sus propias actividades y marco teórico de apoyo.

Lo anterior con excepción del módulo temático 9 el cual demanda la integración de conocimientos desarrollados en los módulos previos, razón por la cuál este último debería implementarse únicamente como parte final del curso en su totalidad.

Los módulos se agrupan en cuatro grandes temáticas tal y como se describe a continuación.

Módulos 1 y 2: Contexto de las migraciones

Estos módulos son de carácter introductorio y buscan proveer una visión global que permita comprender el contexto en que se dan los procesos migratorios.

Sus contenidos hacen referencencia a las características y tendencias de la migración tanto a nivel mundial como de Latinoamérica y de la región.

También se incluyen algunas reflexiones en torno al papel que juegan los mitos y prejuicios en la distorsión de la realidad de las migraciones y sus causas, así como su relación con procesos revictimizantes de poblaciones migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.

Módulo 3: Derechos Humanos

Este módulo instrumenta sobre los diversos mecanismos y recursos jurídicos asociados al tema de los derechos humanos y migración a nivel internacional y sobre la protección internacional de personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Su propósito es que las personas participantes comprendan la utilidad práctica de estos recursos normativos, de modo que puedan vincularlos con los diversos mecanismos nacionales de protección con que cuentan en su respectivo país.

Módulos 4 al 8: Poblaciones en condición de vulnerabilidad en los flujos migratorios

Están dirigidos a sensibilizar e informar sobre las características y perfiles de poblaciones específicas en condiciones de mayor vulnerabilidad, así como de sus necesidades de protección en el contexto de las migraciones.

Ellos incluyen el análisis de las siguientes poblaciones:

- **Módulo 4:** Personas refugiadas y solicitantes de asilo
- **Módulo 5:** Víctimas de trata de personas
- **Módulo 6:** Personas menores de edad no acompañadas y/o separadas
- **Módulo 7:** Mujeres
- **Módulo 8:** Otras poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad: extracontinentales e indígenas.

Cada módulo temático sobre poblaciones en condición de vulnerabilidad describe los respectivos indicadores diferenciados para dicha población. Cabe considerar que una persona migrante puede tener simultáneamente varias condiciones, razón por la cual es necesario remitirse a varios módulos a la vez para integrar los indicadores. Por ejemplo, si se está trabajando el módulo de mujeres en flujos migratorios, habrá necesidad de referirse también al módulo de refugiados y solicitantes de asilo y al de víctimas de trata si se requiere cruzar estas tres condiciones en el análisis de algún caso.

Módulo 9: Identificación y mecanismos para la protección y asistencia

Este módulo requiere de la integración de los aprendizajes obtenidos a través del Curso en su totalidad, razón por la cual está colocado al final del mismo.

Una vez que las personas participantes poseen los referentes necesarios para comprender el contexto de las migraciones desde una perspectiva de derechos humanos,

así como las características y condiciones de los grupos de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo más vulnerabilizados, estarán en condiciones de continuar hacia el siguiente paso, el cual consiste en instrumentarse para el proceso de identificación diferenciada y de protección especial de dichos grupos.

Este módulo provee herramientas prácticas que ayudarán en la determinación de necesidades de protección y asistencia específicas, así como en el reconocimiento de los mecanismos más adecuados para la referencia en función de los requerimientos de cada caso.

Público destinatario

El Curso ha sido concebido fundamentalmente para capacitar a funcionarios y funcionarias que estén en contacto directo con poblaciones de migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. No obstante, también podría ser útil para otro personal vinculado al diseño y gestión de políticas y programas en esta materia.

Puede involucrarse al personal de instancias públicas que desarrolla funciones en puestos de migración, de salud, educativos, etc. y a todo aquel que brinde cualquier tipo de servicio a poblaciones migrantes en diversos niveles de atención (asesoría, asistencia consular, trabajo, etc.)

También pueden ser sus destinatarios, el personal técnico que colabora en organismos y organizaciones no gubernamentales cuyas competencias están asociadas a la protección de derechos de poblaciones migrantes.

Descripción del Manual para Facilitadores/as

¿Para quién es este Manual?

El Manual ha sido diseñado especialmente para guiar y asistir a las personas que cumplirán con la función de facilitar el “Curso introductorio sobre protección de derechos de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad”.

La persona facilitadora puede utilizarlo en contextos de talleres de capacitación interna al personal de su institución o bien, en espacios de coordinación inter-institucional.

Dado que la capacitación en estos temas requiere no solo de conocimientos y experiencia en la materia sino de compromiso y sensibilidad hacia las personas migrantes, se recomienda que la persona facilitadora posea al menos las siguientes cualidades:

- Conocimientos y experiencia en el trabajo en el tema de las migraciones y derechos humanos en general.
- Estar preferiblemente vinculado(a) al diseño de políticas o ejecución de programas y/o servicios en cualquiera de los ejes de intervención con población migrante (prevención, procuración y acceso a justicia, seguridad, protección migratoria, asesoría y/o asistencia psicológica, social, laboral, educativa, médica o legal)
- Posibilidades reales de dedicar el tiempo necesario tanto para impartir las capacitaciones, como para estudiar y asesorarse sobre el tema.
- Poseer un mínimo de experiencia como facilitador(a) de procesos de capacitación.

- Tener sensibilidad y conocimientos respecto al enfoque de género.
- Poseer sensibilidad y compromiso con poblaciones migrantes en condición irregular.

¿Cómo está organizado el Manual?

El Manual está integrado por los nueve módulos temáticos antes descritos y un módulo con orientaciones para la mediación.

Los módulos temáticos (Del 1 al 9) tal como se mencionó, deben implementarse en la secuencia que se sugiere.

Cada módulo contiene sus propios objetivos de aprendizaje y las instrucciones para el desarrollo de las actividades de capacitación con los tiempos y recursos requeridos.

En la sección final de cada módulo, se incluye un marco teórico de apoyo que deberá utilizar la persona facilitadora como referente conceptual básico para respaldar sus exposiciones y para facilitar la mayoría de las actividades de taller. No obstante, se recomienda que éste no sea el único recurso de consulta. Es deber de la persona facilitadora profundizar en cada una de las temáticas, ya sea recurriendo a las fuentes bibliográficas de cada módulo, a otras investigaciones y reportes y/o a la asesoría de funcionarios(as) de instancias especializadas.

Por otra parte y para orientar en el proceso de facilitación, se ha incluido un **Módulo A** que brinda una serie de

referentes técnicos para llevar a cabo la mediación pedagógica, así como un análisis de los enfoques que deberían orientar las intervenciones durante los procesos de capacitación. También contiene recomendaciones prácticas para el uso de los recursos y técnicas para el aprendizaje.

El Módulo A debe ser estudiado detenidamente antes de aplicar los módulos temáticos y tenerse a mano durante todo el proceso, aún cuando no se desarrolle el curso en su totalidad y se haga por segmentos.



El proceso de mediación

MÓDULO

A

Este módulo brinda a la persona facilitadora los insumos conceptuales y prácticos que, desde el punto de vista metodológico, deberá tener en consideración para lograr una apropiación significativa de los aprendizajes por parte de las personas que estarán a su cargo en el proceso de capacitación.

Referentes metodológicos generales

Capacitar sobre el tema de la protección de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad conlleva la necesidad de confrontar y replantear todos aquellos abordajes que tradicionalmente han sido indiferentes y omisos respecto a la salvaguarda efectiva de sus derechos humanos.

Para trascender paradigmas y prácticas re-victimizantes y garantizar una intervención sensible, oportuna y efectiva con estas poblaciones, los procesos de capacitación a funcionarios(as) ¹ deben buscar no solo la adquisición y buen dominio de conceptos en la materia, sino sobre todo, la comprensión sensible y cercana a las experiencias de las personas que requieren de su intervención y protección.

En este proceso, las personas participantes deben convertirse en interlocutoras activas en la búsqueda y construcción del sentido a lo que van conociendo, mientras lo relacionan con sus propias vivencias. Solo de esta forma es posible que logren “re-mirar” y “reaccionar” para generar los cambios necesarios.

La propuesta metodológica sobre la cual han sido contruidos los módulos de capacitación, parte de una concepción pedagógica que promueve esta participación y vivencia permanente, como estrategia para lograr la interiorización y la apropiación temática.

Esta estrategia -denominada Inter-aprendizaje- toma en cuenta la experiencia y conocimientos adquiridos por las personas en sus vidas, trabajos y relaciones establecidas, al tiempo que reconoce y valora sus dimensiones subjetiva, emocional y afectiva, como la base para construir el respeto, la tolerancia y la equidad².

Para el logro de este cometido, usted como persona facilitadora deberá orientar su trabajo a partir de algunos principios metodológicos cuya aplicación requiere ser transversal a lo largo de todo el proceso.

A continuación se le brindan algunas orientaciones básicas al respecto.

¹ Se hace referencia a los y las funcionarios institucionales, sin embargo, pueden ser entrenados como facilitadores y facilitadoras personal de ONGs y de otras organizaciones sociales interesadas.

² CMF (1997). *Sentir, pensar y enfrentar la violencia intrafamiliar*. San José, Colección Metodologías.

1. Promover un espacio participativo

Las personas participantes son el centro de la actividad. Lo participativo implica que el objetivo de nuestra intervención es el empoderamiento de los y las participantes para que éstas tomen el control de sus propias acciones, reflexionen y apliquen los conocimientos adquiridos.

2. Estimular la capacidad de “sentir”

El eje central de la sensibilización debe estar dirigido hacia la auto confrontación de los sentimientos y actitudes y no solamente hacia el aprendizaje de nuevos conceptos.

Por esa razón, cada módulo temático busca desarrollar actividades para sensibilizar a las personas participantes.

Algunas claves para dirigir procesos de sensibilización son:

1. Partir de las experiencias, actitudes y creencias previas de las personas participantes.
2. Brindar especial atención a los afectos y actitudes de las personas.
3. Reflexionar sobre los aspectos humanos más difíciles de cambiar.
4. Concentrarse en el aquí y el ahora.
5. Aprovechar todo momento para invitar al cambio por medio de la reflexión individual y colectiva.

Partir de los sentimientos es una efectiva herramienta para crear conciencia. Como estrategia de aprendizaje, busca remover las actitudes indiferentes ante un problema social, propicia la acción y busca cuestionar prejuicios a través de la reflexión y el conocimiento³.

3. Confrontar actitudes, mitos y prejuicios

Es muy importante poner especial énfasis en la revisión y en la transformación de las actitudes, mitos y prejuicios que tienen las personas participantes acerca de los/as migrantes y refugiados/as.

En todo proceso de capacitación sobre estos temas, se abordan aspectos complejos cuyo análisis, en muchos casos, está influenciado por factores culturales, políticos e ideológicos.

Aunque desde la perspectiva del Inter-aprendizaje es muy importante respetar las experiencias y conocimientos de las personas participantes, ello no significa que quien facilita deba apoyar comentarios o actitudes que reflejan la presencia de prejuicios y estereotipos.

Tener presente esto reduce las posibilidades de caer en el error de reforzar ideas que distorsionan u oscurecen la comprensión de la realidad, las cuales en la mayoría de los casos se traducen en prácticas re-victimizantes, incluida la falta de protección y asistencia adecuadas.

3 Figura tomada de: Instituto Nacional de Mujeres (2008). Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública. México.

La recomendación precisa en este sentido, es que usted como facilitador/a debe estar siempre pendiente de abordar y confrontar los comentarios xenofóbicos, machistas, misóginos y en general, todos aquellos comentarios discriminatorios hacia estas poblaciones.

4. Partir de las experiencias

La práctica reflexionada se convierte en aprendizaje. Se sustenta en la convicción de que los aprendizajes se hacen significativos y por tanto, efectivos para el cambio, si se parte de la experiencia previa de las personas participantes y se retorna siempre a esa experiencia.

Por tanto, usted deberá proveer en todo momento, oportunidades para que las personas puedan asociar sus experiencias personales, sociales y laborales, con los temas relevantes que son tratados durante la capacitación.

5. Facilitar la generación de propuestas de acción

La transformación de la realidad social y de las prácticas institucionales representa el sentido ético de todo proceso de capacitación.

El fin último de estos procesos, es ampliar y mejorar las capacidades de los y las funcionarias en su labor de proteger los derechos de las poblaciones migrantes y refugiadas en condición de vulnerabilidad.

Por esta razón, es indispensable que en el desarrollo de cada módulo, recupere el sentido de las actividades que buscan la aplicación práctica de los conocimientos y el ensayo de alternativas de solución a los retos que enfrentan los países y sus instituciones en esta materia.

Recomendaciones técnicas para el desarrollo de los módulos temáticos

A. Preparativos para la capacitación

1. Familiarícese con los materiales

- *Comprenda la lógica y estructura de los módulos temáticos.*

Cada uno de ellos contiene de manera independiente los pasos a seguir para desarrollar las actividades de capacitación y los apoyos teóricos específicos.

Los módulos incluyen:

Aprendizajes esperados

- Refiere a los alcances mínimos en términos de aprendizaje que se espera que las personas participantes adquieran durante el proceso.

Desarrollo de las sesiones:

- Incluye los objetivos, recursos, tiempos y procedimientos que usted deberá tener en cuenta para desarrollar cada una de las actividades.

- En cada sección se le orienta sobre contenidos mínimos que deben ser abarcados y sobre aspectos de enfoque que le ayudarán al cumplimiento de los objetivos.

Marco teórico de apoyo

Contiene un marco conceptual básico que aporta tanto a usted como a las personas participantes, los referentes necesarios para una comprensión adecuada de las diversas temáticas.

- *Estudie a fondo el marco teórico:*

Recuerde que usted como persona facilitadora debe estar lo suficientemente instrumentada para promover las discusiones y profundizar en los aspectos clave de cada temática. Por esa razón, es de fundamental importancia que **estudie minuciosamente el marco teórico de apoyo** que se incluye en cada módulo temático. Si fuese necesario, profundice buscando las fuentes que se detallan en la bibliografía de cada módulo y/o busque asesoría con personas conocedoras del tema en su país.

2. Organice las agendas de trabajo

Recuerde que debe planificar adecuadamente las sesiones previendo los recursos y las condiciones que le permitan el cumplimiento de los resultados en el tiempo definido.

Si el curso va a ser aplicado por partes y por diferentes personas facilitadoras, resulta muy importante que se reúnan previamente para programar en equipo las agendas y ponerse de acuerdo para garantizar que todos/as comprenden adecuadamente los contenidos y aspectos metodológicos.

Cada módulo temático tiene definido el tiempo aproximado que usted necesitará para desarrollar las actividades.

A los tiempos que se definen en cada módulo, usted debe agregar los correspondientes a recesos (una hora para el almuerzo y 15 minutos para cada refrigerio). Estos tiempos usted puede distribuirlos en función de las posibilidades y recursos con que cuenta su institución u organización.

Se recomienda que cada módulo temático sea abarcado por completo y que el curso en su totalidad se ejecute procurando que no transcurra más de una semana entre el desarrollo de un módulo y otro.

3. Prepare las presentaciones

En la mayoría de las actividades se requiere que usted haga la síntesis mediante una presentación que puede elaborar en power point o en cualquier otro programa apropiado.

El propósito de las exposiciones es proveer un reforzamiento conceptual después de cada tema y brindar la información ordenada a las personas participantes. Esto significa que aún cuando muchos aspectos conceptuales se hayan discutido en las actividades grupales y las plenarias, es necesario que usted los repita en un orden lógico a través de sus exposiciones.

Tome en cuenta que si no se apoya en este tipo de recursos, corre el riesgo de que las personas participantes no logren llevarse una idea integrada y coherente de los temas abarcados aún cuando las discusiones hayan sido muy enriquecedoras.

El énfasis principal del curso está colocado en la protección de derechos de las personas migrantes en condición de vulnerabilidad.

Para cumplir con esta tarea no solo se requiere de buenas intenciones. Es necesario reforzar conceptualmente los aspectos sobre el contexto y factores que explican las condiciones de vulnerabilidad y sus implicaciones en la vida de las personas afectadas, así como la comprensión y apropiación de los procedimientos más adecuados que permitan el abordaje integral.

Recuerde que el marco teórico de apoyo le brinda información que ha sido rigurosamente sistematizada a partir de la experiencia internacional en diversos ámbitos.

Por otra parte, no olvide que sus presentaciones deben ser concisas y claras y contener los aspectos más importantes que se incluyen en los contenidos de cada sección del marco teórico de apoyo. Evite utilizar párrafos completos o frases excesivamente largas en dichas presentaciones.

No olvide que un/a buen/a expositor/a sabe apoyarse con las diapositivas sin tener que leerlas en forma textual y complementando con ejemplos y otra información que le

de contexto a lo que está señalando. En el anexo 2 de este módulo se le ofrecen algunas orientaciones prácticas.

4. Organice los aspectos logísticos

Si bien, lo sustantivo de un taller de capacitación son sus contenidos y metodología, no debe obviarse la influencia que posee la logística en el adecuado transcurrir del proceso.

- **El lugar:**

Cuando seleccione el lugar no pierda de vista que el ambiente físico tiene un impacto importante en el aprendizaje. El lugar debe tener adecuada iluminación, ventilación y espacio suficiente para movilizarse y trabajar en grupos.

No olvide verificar que las condiciones del local sean propicias para tener una buena visibilidad de las proyecciones de diapositivas y videos.

Evite lugares excesivamente ruidosos y de difícil acceso para quienes participan.

- **Manejo del equipo y apoyo técnico:**

Nunca improvise el uso del computador, del proyector o el sonido.

Llegue antes de la hora señalada para iniciar el taller de modo que pueda probar todo el equipo con suficiente antelación, sobre todo si requiere proyectar videos.

Asegúrese también de que cuenta con el apoyo necesario en caso de una eventual falla. Siempre es recomendable que prevea un equipo adicional del cual usted pueda disponer en forma rápida cuando lo requiera.

Si la capacitación será impartida en una sala fuera de su institución, coordine de antemano con las personas que pueden brindarle este tipo de apoyo.

- **Los certificados y constancias de participación:**

Al final de la capacitación se sugiere entregar a las personas participantes un certificado o constancia.

De ser posible tenga estos documentos listos antes del inicio de la capacitación si cuenta con la lista de participantes. Asegúrese que queden impresos en papel de buena calidad, sin errores en los nombres o fechas y debidamente firmados.

- **Las convocatorias:**

Aún cuando usted no sea la persona que haga las invitaciones o convocatorias del taller, siempre es recomendable que dé seguimiento a las mismas para verificar que contará con una cantidad adecuada de participantes (que no debería exceder los 30) y que cuentan con el perfil⁴ en función de los objetivos de estas capacitaciones.

4 En la sección introductoria de este Manual se especifica el perfil del público destinatario.

B. Recomendaciones para el desarrollo de las actividades

1. Inicie con actividades que ayuden a la integración del grupo

Dedicarle varios minutos a este tipo de actividades no es pérdida de tiempo.

Estas actividades contribuyen al logro de los aprendizajes toda vez que quienes participan están más relajados/as y dispuestos/as a escuchar, dar sus opiniones y reflexionar sobre su práctica, así como a escuchar las vivencias de las otras personas y adquirir nuevos conocimientos.

Estas actividades de integración del grupo comprenden:

- Dar la bienvenida al grupo.
- Facilitar una presentación de participantes a través de actividades que les anime a conocerse mejor. (En el Anexo 1 de este modulo se encuentran algunas de estas técnicas).
- Identificar las expectativas de las personas participantes en el taller y relacionarlas con los resultados de aprendizaje esperados de cada modulo.
- Dar a conocer la agenda o programa de trabajo, de tal manera que esto permita negociar los tiempos de receso y de salida.
- Construir las reglas del taller de forma colectiva. Se hace en la primera jornada, en las siguientes solamente se recuerdan.

2. Motive la reflexión sobre las posiciones personales frente a la temática

En la introducción de cada módulo, usted debe explicar que el proceso formativo está ideado para ayudar a cada participante **a encontrar su sitio** en el contexto que se trate.

Durante todo el proceso será importante para cada participante “situarse” regularmente en el contexto sobre el cual se debate y seguir planteándose la pregunta “¿qué significa esto para mí?”

Cada participante debería concluir el taller, no sólo con una mejor comprensión del tema, sino también con las herramientas y capacidades necesarias para desempeñar un papel activo en la protección de los derechos de las personas migrantes y refugiadas en condición de vulnerabilidad.

3. Cuide la forma de organizar y administrar el espacio

Las sesiones de capacitación o talleres se deben desarrollar en un espacio que las personas sientan horizontal y participativo.

La ubicación circular o en “U” de las mesas, además de romper con la linealidad rígida y antidemocrática, facilita la escucha y la retroalimentación. Las personas participantes pueden escuchar mejor a sus compañeros/as y también tienen la posibilidad de ver las reacciones y respuestas corporales de estos/as ante sus propias intervenciones.

Esta forma de distribución además le permite a usted como facilitador/a, familiarizarse con los rostros de sus participantes, darse cuenta de sus reacciones y medir los niveles de atención y concentración que normalmente fluctúan en función del tiempo y del interés por la temática. Esto le permitirá ajustar actividades y tiempos de receso si fuera necesario.

4. Promueva participación democrática y mantenga la atención de su grupo

Su propio estilo de impartir y facilitar la capacitación influye directamente en las tendencias de participación del grupo.

Ser abierto/a e inclusivo/a y no pretender saberlo “todo”, genera un clima más propicio para que el grupo y las personas más “tímidas” se animen a expresar sus opiniones.

Algunas recomendaciones que puede considerar son las siguientes:

- No se coloque todo el tiempo frente al grupo o detrás de mesas o escritorios. Procure movilizarse por el salón.
- Establezca contacto visual con todas las personas participantes y no únicamente con aquellas que dominan las intervenciones o manifiestan más interés.
- Reconozca las habilidades de los miembros individuales del grupo y ayude a que se sientan cómodos/as en compartir sus esperanzas, preocupaciones e ideas.
- Valore la diversidad y sea sensible a las diferentes necesidades e intereses de las personas del grupo. Estas diferencias podrían deberse al género, la edad, la profesión, la educación, la condición económica y social.
- Evite los diálogos y monólogos. Trate de manejar adecuadamente los tiempos de cada intervención y de motivar a quienes menos participan, haciendo preguntas sencillas en forma directa.
- Haga preguntas durante las exposiciones para asegurarse que el grupo está siguiendo la discusión.
- Haga afirmaciones positivas retomando cada vez que sea posible, los planteamientos que las mismas personas participantes han hecho en esa sesión o en sesiones anteriores. Esto ayudará a que se sientan escuchados/as y que son partícipes activos/as en la construcción de conocimientos.
- Recuerde que reiterar sobre ciertos aspectos puede ser necesario, incluso devolverse a discusiones ya dadas si usted siente que aún no ha quedado claro algún aspecto medular.
- Cierta dosis controlada de camaradería y humor le ayudará también a bajar la ansiedad y frialdad que pueda -en algunos momentos- presentarse en el grupo.

Anexo 1

Técnicas de presentación entre participantes

Técnica 1. “Los saludos”

Procedimiento

Indique a los/las participantes que imaginen que viven en un país en el cual cada grupo social y/o étnico tiene su propia forma de saludar.

Diga que caminen por el salón y saluden a los demás en la forma que usted les indicará y a la vez se presenten entre si.

De la misma manera repita este ejercicio varias veces, hasta lograr que la mayoría de participantes se salude.

Algunos ejemplos de saludos que usted puede sugerir son:

Salúdense:

- Con una inclinación
- Codo con codo
- Con un apretón de manos
- Espalda con espalda
- Con un abrazo

- Palmas con palmas
- Tres besos en la mejilla
- Palmas con puño
- Rodilla con rodilla
- Ambas palmas juntas con los dedos hacia arriba

Al final, solicite al grupo que conteste:

- a. ¿Cómo se sintieron?
- b. ¿Qué pensaron cuando les saludaban de esa forma?
- c. ¿Qué relación existe entre esta dinámica de los saludos y la migración?

Algunas ideas que deben estar presentes en el diálogo son:

- *La diversidad social y cultural presente en los diferentes países.*
- *La diversidad se expresa en diferentes aspectos de la vida, desde el saludo, hasta la forma de comer, vestir, etc.*
- *La diversidad se manifiesta en cualquier lugar que se esté y esta diversidad viaja o llega a los diferentes países a través de las migraciones.*
- *Ante toda diversidad se requiere tolerancia.*
- *La diversidad permite ampliar las riquezas culturales y sociales.*

Técnica 2. “Si... pero... “, “Si... y...”

Procedimiento

Solicite a una pareja de personas voluntaria que pase al frente. Indíqueles que realizarán un diálogo por dos minutos.

El/la participante **A** hace sugerencias en el modo imperativo (p. Ej. “Vayamos a dar un paseo”, “Tomemos un café”, mientras que el/la participante **B** replica sin cesar con la fórmula “Sí, pero ” (p. Ej., “Sí, pero estoy cansada” o “Sí, pero no me gusta el café”). Continúan el diálogo durante 1 minuto.

Pasado ese tiempo, intercambian los roles y se repite la misma secuencia por otro minuto.

El resto del grupo observa ese diálogo entre las parejas.

Agradezca la participación y solicite otra pareja voluntaria.

La pareja, al igual que la anterior, de pie, una frente a la otra inicia el diálogo, pero esta vez utilizando como repuesta “Sí, y...”.

El/la participante **A** hace sugerencias en el modo imperativo (ejemplo: vamos al teatro) y el/la participante **B**, responde,

Sí, y... también a comer helados. El/la participante **A**, responde, “Sí, y también un queque de zanahoria”. A partir de ahí se continúa un diálogo por un minuto más.

Finalizada esta dinámica, genere una discusión en plenaria para analizar las diferencias en el tipo de diálogo. Puede orientarse con las siguientes preguntas:

- a. *Qué se siente en uno y en el otro caso?*
- b. *Cuál de los diálogos se presta para una mejor comunicación? Porqué?*
- c. *Cuál es la forma de diálogo que usamos más en nuestra cultura?*

Haga una reflexión final en el sentido de que el tipo de diálogo de “Sí, y también”, es el que se desea y aspira generar en el taller de formación, donde se quiere que todos y todas tengan una disposición para aprender y no cerrarse en que no se puede. Al mismo tiempo que permite darse el permiso de experimentar y probar estrategias de trabajo diferentes.

Anexo 2

Sugerencias técnicas para el desarrollo de una exposición

Aspectos a considerar al hablar en público:

Antes de dirigirse a un auditorio es necesario que tenga en cuenta una serie de detalles, que facilita el contacto con las personas que van a escuchar su charla. Es importante:

- Elegir bien el escenario o lugar donde va a realizar la charla.
- Hacer arreglos ambientales y organizativos.
- Estudiar previamente todos los aspectos relacionados con el tema que va a discutir y repasar si es necesario aquellos en los que tenga mayores dudas o menos experiencia.
- Tratar de reducir los ruidos que hay en el ambiente.

Para hablar al auditorio también considere:

1. Presentación:

- Saludo cordial al auditorio.
- Una breve explicación de por qué está allí, cuál es el tema que va a tratar y por qué.
- Explicar los objetivos generales de su charla.

2. Contenido:

a. Planificación:

- Comienzo-iniciación.
- Argumentación del contenido.
- Contenido.
- Dar una definición clara del tema.
- Hacer una cronología del tema que se está tratando.
- Contar alguna experiencia personal que se haya tenido con respecto al tema.

b. Comunicación no verbal:

- Mantener la mirada hacia el grupo.
- Mantener una expresión facial distendida y sonriendo cuantas veces sea posible ya que eso da confianza a quienes escuchan y ameniza la exposición.
- Mover el cuerpo, pasear, no permanecer rígido/a, ni estático/a.
- Expresarse con todo el cuerpo (manos, brazos, cabeza).
- Utilizar un tono de voz cambiante, enfatizando los argumentos que crea importantes o que interesen más a quienes escuchan.

- No hablar demasiado deprisa.
- Establecer silencios y pausas cuando se estimen convenientes.
- Respirar de forma adecuada.
- Comprobar que lo que se está comunicando es entendido correctamente. (Pedir retroalimentación periódicamente).

c. Contacto con el grupo:

- Utilice el nombre propio de los/as asistentes, cuando el grupo no sea muy grande.
- Utilice un lenguaje comprensible para el grupo.
- Procure acercamiento directo con las personas.
- Mire al grupo.

- Seda el turno de palabra.
- Motive al grupo.
- Refuerce ideas y rescate las intervenciones del grupo en su exposición


3. Cierre:

- Haga un resumen de lo expuesto.
- Retome las conclusiones y propuestas.
- Abra plenaria para dudas o preguntas.
- Lance interrogantes para verificar si los mensajes han sido entendidos.
- Dé las gracias.




Contexto global y caracterización de las migraciones en el mundo

MÓDULO 1



Este módulo introductorio provee conocimientos básicos sobre las características y tendencias de la migración internacional y problematiza sobre los prejuicios que existen acerca de las poblaciones migrantes y refugiadas.



Aprendizajes esperados

Al concluir con el desarrollo de este módulo, verifique que las personas participantes hayan logrado:

- Comprender adecuadamente el contexto social, económico y político global y su relación con las características que en la actualidad, ha adquirido la migración internacional.
- Reconocer los principales factores que motivan la migración a nivel internacional.
- Identificar y reflexionar sobre los enfoques, mitos y prejuicios que impactan y afectan la forma en como se percibe y aborda el fenómeno de la migración en la actualidad.

Desarrollo de la sesión

Este módulo puede ser desarrollado en una sesión de 8:00 a.m. a 4:00 p.m. (equivalente a 6 horas efectivas de capacitación).

Es importante que respete el orden de las actividades y se familiarice con los procedimientos antes de realizar las sesiones.

Para el desarrollo de las actividades, usted debe tener como referente permanente, las orientaciones de carácter metodológico que se describen en el **Módulo A** de este Manual.

Recuerde que debe estudiar a profundidad todos los contenidos que se incluyen en el marco teórico de apoyo.

Tome en cuenta que siempre necesitará tener contactos con organizaciones especializadas en el tema que le puedan asesorar o apoyar en caso de que las personas participantes le demanden información adicional.

1. Actividades de inicio

- Organice la logística necesaria: entrega de materiales, ubicación de la sala, conexión del equipo, etc.
- Lleve a cabo las actividades introductorias: bienvenida, lectura de la agenda, acuerdos sobre tiempos y recesos.
- Desarrolle una actividad de presentación de participantes. En el Anexo 1 del Módulo A se incluyen algunos ejemplos de actividades que podría utilizar.
- Introduzca la sesión y contextualice el eje temático que va a trabajar.
 - Haga una breve alusión al tema central de este módulo temático.
 - Evidencie la importancia que tiene el tema que se va a desarrollar para promover la protección de derechos de las poblaciones migrantes y refugiadas.
 - Exponga en una filmina los aprendizajes que se esperan alcanzar.

2. Actividades de capacitación



Actividad 1 Mural de las migraciones

Tema general:

Características y tendencias de la migración

Propósito de la actividad	Materiales y recursos	
Comprender la dinámica de los flujos migratorios internacionales a nivel global.	<ul style="list-style-type: none">● Fotocopias del Capítulo 1 del Marco Teórico.● Hoja de preguntas para cada grupo.● Papelógrafos (al menos 8 pliegos).● Marcadores de colores.● Cinta adhesiva.	Tiempo estimado para la actividad: 3 horas



- Introduzca la actividad haciendo referencia a lo siguiente:
 - *“Con esta dinámica vamos a trabajar en grupos para abordar las siguientes temáticas:*
 - *La migración internacional: Una realidad en crecimiento*
 - *¿Por qué se mueven las personas?*
 - *¿Qué perfiles tienen las personas migrantes y refugiadas en términos globales?*
 - *¿De dónde salen y hacia donde viajan las personas migrantes y refugiadas?”*
- Entregue una fotocopia de la lectura del Capítulo 1 de marco conceptual de este módulo a cada participante y seguidamente organice 3 equipos.
- Para la distribución del trabajo en los grupos utilice la siguiente guía de trabajo. Deben leer y luego diseñar una representación a través de un mural grande y colorido dibujado en un tamaño de 2 pliegos de papel periódico. *(Asigne 1 hora para que lean y diseñen el mural)*

Guía para el trabajo grupal

El objetivo de este trabajo es compartir con el resto de participantes los conocimientos adquiridos mediante la lectura desde una perspectiva analítica.

Deben leer todo el capítulo, ya que en el mismo hay datos que son de utilidad a todos los grupos para realizar bien su trabajo.

Cada grupo debe elaborar un mural dibujado que represente los principales aspectos de cada sección de la lectura de acuerdo con la siguiente distribución:

Grupo 1: Sección: *¿Qué perfiles tienen las personas migrantes y refugiadas en términos globales?*

Grupo 2: Sección: *¿Por qué se mueven la gente?*

El grupo 3: Sección: *¿De dónde salen y hacia donde viajan las personas migrantes y refugiadas?*

- Pida a cada grupo que haga una presentación de su mural. (15 minutos máximo)
- Abra una plenaria para que hagan preguntas o comentarios.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Elabore conclusiones a partir de lo expuesto por los grupos tratando de construir una visión global de la problemática que enfrentan las personas migrantes, integrando a este análisis algunas reflexiones sobre la situación de las migraciones en su propio país.

Haga una exposición temática:

Retome los temas analizados en los murales y haga una presentación en Power Point (u otro programa afín) con los contenidos del Capítulo 1 del Marco Teórico.

Recuerde considerar como mínimo:

- *Caracterización general de las tendencias migratorias.*
- *Factores estructurales y del contexto social que impulsan la migración y/o de la condición de refugiados.*
- *Patrones o características de las personas que migran.*
- *Datos (cifras y lugares) sobre la movilización actual de migrantes internacionales y refugiados.*
- *Tasas de crecimiento de la migración (2005-2010) en el mundo.*
- *Cifras globales de cada uno de los continentes sobre migrantes internacionales y refugiados.*
- *Cifras o datos que contribuyen a caracterizar a las personas migrantes y refugiadas.*
- *Cifras o datos relevantes sobre las personas migrantes y refugiadas en las regiones o países de donde salen o de destinos.*
- *Regiones geográficas y/o países desde donde salen las personas migrantes y refugiadas.*
- *Regiones geográficas y/o países hacia donde viajan (destinos) las personas migrantes y refugiadas.*
- *Regiones geográficas y/o países en los que hay desplazados internos.*
- *Países que funcionan como tránsito.*



Actividad 2

Reflexionando sobre la discriminación

Tema general:

Discriminación hacia las personas migrantes

Propósito de la actividad	Materiales y recursos	
Descubrir cómo afectan las diferencias cuando nos acercamos y relacionamos con otras personas.	<ul style="list-style-type: none"> Tarjetas pequeñas de 5 colores diferentes (al menos 5 de cada uno) 3 tarjetas que sean de color diferente a los demás y diferentes entre sí. 	Tiempo estimado para la actividad 1 hora

Procedimiento



- Entregue a cada participante una tarjeta al azar y pida que se la coloquen en su cuerpo en un lugar visible.
- Cuando cada persona tenga su tarjeta, solicite que SIN HABLAR entre ellos y ellas, formen grupos de acuerdo a la tarjeta que tienen.
- Dado que hay 3 tarjetas de colores diferentes, es probable que las personas piensen que no podrán hacer

grupos con ellas, por tanto estas personas quedaran solas o se agruparán entre ellas.

- Cuando los grupos estén formados y separados claramente, sin deshacerlos, solicite que reflexionen sobre los siguientes aspectos:
 - ¿Cuál ha sido el criterio para formar los grupos? ¿Por qué? ¿Es muy habitual que los grupos se formen en base al mismo color? ¿no hay otros criterios posibles? ¿grupos arco iris por ejemplo?*
 - ¿Por qué nos acercamos a quién más se nos parece?*
 - ¿Qué pensaron y sintieron aquellas personas que se quedaron sin grupo?*
 - ¿Qué pensaron los/as demás? ¿Se dieron cuenta? ¿Encuentran alguna similitud con la vida real: discriminación, etc.?*
- Dado que es posible que las personas que quedan solas por el color único, al final se agrupen entre ellas, vale la pena también analizar esa situación y preguntar por qué esa necesidad de agruparse aunque sean diferentes.
- Vincule las respuestas del grupo con las situaciones de discriminación que se suelen dar contra las personas que participan en las migraciones.
- Vuelva a retomar la participación grupal a partir de las siguientes preguntas:
 - ¿Qué nos imaginamos cuando pensamos en gente de Asia o África?*
 - ¿Qué nos sugiere la palabra migrante?*
 - ¿Qué nos sugiere la palabra refugiado?*

Orientaciones para la discusión y síntesis



Haga una integración de las reflexiones hechas por el grupo tratando de dar una visión integrada de la relación entre los prejuicios que las personas manejamos sobre las personas migrantes y cómo esto afecta en la falta de respuestas adecuadas a las demandas y necesidades de integración, protección y asistencia de estas personas.

Haga un análisis retomando las siguientes reflexiones:

- *Cada vez que nos hacen preguntas como las anteriores se nos vienen imágenes y conceptos.*
- *Nuestra mente simplifica la realidad y crea categorías mentales y dentro de ella agrupamos la información. De esta forma nos vamos representando al mundo y con esas representaciones interpretamos ese mundo y nos comunicamos con las demás personas desde esos supuestos.*
- *Así, cuando nos mencionan nombres de personas, países, hechos, les atribuimos significado en base a las representaciones que de ellas tenemos. Esto se llama estereotipos.*
- *El problema es que los estereotipos son una forma simplificada y reducida de mirar e interpretar la realidad y cuando valoramos a los grupos humanos a partir de esa simplificación, solemos distorsionar esa realidad.*
- *Para trabajar con poblaciones se hace necesario tomar conciencia de nuestras propias creencias y representaciones acerca de estos grupos, para evitar exponerlas al prejuicio y al estigma que termina en desvalorización.*
- *La discriminación se desprende del estigma y se refiere al trato injusto, malintencionado, deshumanizado de una persona a causa de su situación ya sea real o imaginada.*
- *Es importante reflexionar sobre las implicaciones que esto tiene en el trabajo que hacemos y en las formas en que nos relacionamos en lo cotidiano.*
- *También es necesario que nos coloquemos en lugar de las personas que sufren del estigma y la discriminación. ¿Cómo me sentiría si por tener diabetes me impidieran acceder al puesto de trabajo para el que me sobra capacidad y preparación académica? ¿Si me prohibieran entrar en otro país? ¿Si me negaran el saludo afectuoso?*



Actividad 3

Lo que se piensa sobre las personas migrantes

Tema general:

Mitos y prejuicios sobre la migración

Propósito de la actividad	Materiales y recursos	
Analizar los estereotipos y prejuicios que se manejan a nivel personal e institucional contra las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.	<ul style="list-style-type: none"> Fotocopia para lectura a participante del Capítulo 2 del Marco Conceptual. Guía de preguntas para trabajar en grupos. 	Tiempo estimado para la actividad 2 horas

Procedimiento



- Forme 4 grupos.
- Indique a cada grupo que elija una persona que modere la participación y otra que sea la que escriba en papelógrafos los principales elementos de la discusión y a su vez sea la relatora.

- Entregue a cada participante una copia de la lectura de apoyo que se indica en los recursos y la siguiente guía de preguntas. (Asigne 30 minutos para esta discusión grupal)

Guía para trabajo grupal

En su país:

¿Cuáles son los principales mitos y prejuicios sobre los grupos humanos ligados a las migraciones?

¿Cuáles son las fuentes de información para construir esas creencias?

¿Qué implicaciones tiene esas formas de pensar en la vida de las personas migrantes que habitan o transitan por su país?

¿Cómo podrían trabajarse y desmontarse esas creencias?

- Proceda a abrir un espacio de socialización de las discusiones sostenidas en los grupos. Para ello, cada grupo presenta las conclusiones y establece los principales estereotipos y prejuicios sobre cada grupo humano.
- Deje los resultados del trabajo de los grupos en la pared y retómelos durante su exposición conceptual.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Recuerde motivar al grupo para que profundice en los análisis y dé ejemplos específicos de los prejuicios que en el país se manejan sobre las personas migrantes y refugiadas.

Tome en cuenta que la revisión de estos elementos constituye una estrategia fundamental para preparar el terreno necesario para la reflexión de los temas a desarrollar en los próximos módulos referentes a las condiciones y vulnerabilidades específicas de cada una de las poblaciones migrantes.

No olvide señalar que la conciencia sobre las propias creencias y actitudes discriminatorias es el inicio de procesos de cambio personales, sociales e institucionales.

Haga una exposición temática:

Finalmente, haga una exposición de no más de 45 minutos sobre mitos y prejuicios en relación con la migración internacional de acuerdo a los contenidos del Capítulo 2 del marco teórico de apoyo y posteriormente abra una plenaria para preguntas o comentarios finales.

Marco teórico de apoyo¹

Capítulo 1

Características y tendencias de la migración como fenómeno global

A. La migración internacional. Una realidad en crecimiento

El fenómeno de la migración internacional, a la vez de ser uno consustancial con la especie humana y con su historia, adquiere cada vez matices de mayor complejidad.

El análisis de su impacto debe venir acompañado por una comprensión de diversos factores que incluyen lo político, lo económico, lo social e inclusive lo ambiental, todos ellos elementos que afectan y definen la realidad de la migración internacional en la actualidad.

Cuando la gente se traslada a otro lugar, ya sea al interior de un país o a través de las fronteras internacionales, se embarca en un viaje de esperanza e incertidumbre. La mayoría de las personas cambia su lugar de residencia en busca de mejores oportunidades, o para salir de una situación de inseguridad².

contenida en estudios producidos por la Organización Internacional para las Migraciones (en adelante OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR), el Programa de Naciones para el Desarrollo (en adelante PNUD), la Organización de Estados Americanos (en adelante OEA), y la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (en adelante CEPAL) sobre los temas que son objeto de estudio. En la medida de lo posible, se han procurado recopilar los datos más recientes con los que se cuentan a partir de la información disponible, con el fin de brindar a los destinatarios del documento una contextualización y caracterización del tema en estudio apegada a la realidad más actual del mismo.

1 El contenido del presente módulo se basa en la transcripción literal de información

2 PNUD. “Superando barreras: movilidad y desarrollo humano”, Informe sobre Desarrollo Humano, 2009. Pág. 1.

La persona espera combinar sus propios talentos con los recursos del país de destino en beneficio propio y de su familia, quienes con frecuencia los acompañan o los siguen después. Si tienen éxito, su iniciativa y esfuerzos pueden también favorecer a quienes se quedaron atrás y a la sociedad donde establecen su nuevo hogar³.

Tanto para aquellos que se trasladan, como para quienes se quedan en el lugar de origen, la migración casi siempre implica sacrificios. Los posibles costos van desde el dolor emocional de la separación de familiares y amigos, hasta la inversión de altas sumas de dinero.

En algunos casos, por ejemplo cuando el traslado implica cruzar una frontera, las personas migrantes pueden arriesgar su propia vida. No obstante, millones de personas están dispuestas a incurrir en tales costos o riesgos a fin de mejorar su nivel de vida y el de sus familias⁴.

Según el Informe de la OIM sobre las Migraciones en el Mundo 2000 para ese año se calculaba que el número de personas migrantes alrededor del mundo llegaba a los 150 millones de personas⁵.

En la actualidad, el número de migrantes internacionales en el mundo contemporáneo es mayor que nunca, habiendo aumentado rápidamente en los últimos decenios (ver Mapa 1). Para el 2010, esa cifra creció hasta llegar a los 214 millones de personas⁶.

Como señala el PNUD en su Informe sobre Desarrollo Humano 2009, la combinación de tendencias demográficas (el envejecimiento en los países desarrollados y la mayor proporción de jóvenes en los países en desarrollo) así como mayores oportunidades de empleo con comunicaciones y transporte más baratos, incrementaron 'la demanda' de migración durante la segunda mitad del siglo XX e inicios del XXI⁷.

Durante los próximos decenios, la migración internacional probablemente tendrá otras características de escala, ámbito y complejidad, debido, entre otras causas que se detallarán, a las disparidades demográficas cada vez mayores, los efectos del cambio ambiental, la nueva dinámica de la política y la economía mundiales, las revoluciones tecnológicas y el apogeo de las redes sociales⁸.

Si la población de personas migrantes continúa aumentando al mismo ritmo que en los últimos 20 años, el contingente de migrantes internacionales en el 2050 podría alcanzar la cifra de 405 millones de personas en todo el mundo⁹.

Las transformaciones que impactan el fenómeno migratorio podrán estar vinculadas a mayores oportunidades de crecimiento económico y reducción de la pobreza de las personas que migran y sus familias. Asimismo, el crecimiento de la migración puede contribuir a la innovación social y cultural de los países de acogida.

3 Ibíd.

4 Ibíd.

5 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000. El Futuro de la Migración: Creación de capacidades para el cambio. Prefacio.

6 Ibíd. El Informe de Desarrollo Humano publicado por el PNUD en el 2009, relacionado con el fenómeno de la migración a nivel global señala que el porcentaje de migrantes internacionales dentro de la población mundial se ha mantenido notoriamente estable

alrededor de 3% en los últimos 50 años a pesar de los factores que podrían haber incrementado dicho curso de acción indicados arriba. Op.cit.

7 PNUD. "Superando barreras: movilidad y desarrollo humano". Op.cit. Pág 2.

8 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. Op.cit. Pág 3.

9 Ibíd.

Sin embargo, de manera paralela se exacerbarán los problemas existentes alrededor de las migraciones internacionales y harán surgir nuevas dificultades enmarcadas en la migración irregular, el rol del crimen organizado transnacional en el contexto del fenómeno, hasta la protección de los derechos humanos de aquellas personas migrantes en condiciones de alta vulnerabilidad y en situación de desprotección¹⁰.

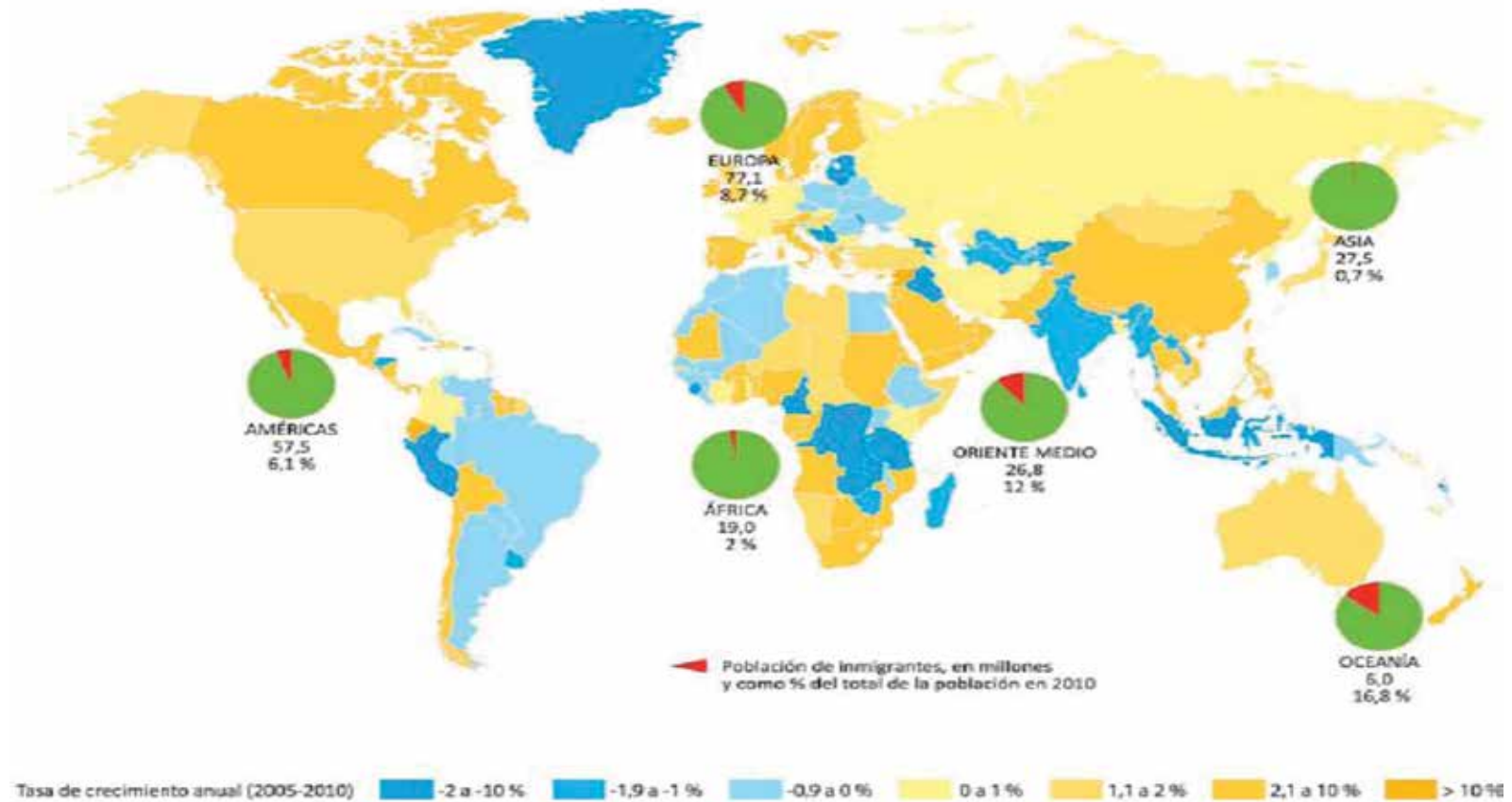
En el escenario descrito, la mayoría de los Estados (y no solamente del mundo en desarrollo) enfrentan el reto de fortalecer sus capacidades para entender las particularidades del fenómeno, así como sus dinámicas y las características de los componentes humanos que lo conforman (lo que incluye distintos tipos de perfiles de personas en condiciones de vulnerabilidad, como lo son las víctimas de trata, la niñez no acompañada o separada, las mujeres migrantes, la migración extracontinental, o los refugiados y solicitantes de la condición de refugiados).

10 Ibid.

En el caso de los refugiados es posible también que no puedan o no quieran regresar a su país de residencia, debido a que tuvieron que desplazarse por fundados temores a ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, violencia y/o pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. A esto se agrega el aumento de desplazamientos por causas no incluidas en la definición de refugiado de la Convención de Naciones Unidas de 1951 relativa al Estatuto de los Refugiados (en adelante Convención de Refugiados de 1951), como son los desastres naturales, la violencia generalizada, la trata de personas, la violencia por razón de género, entre otras.

Todo ello resulta fundamental en el desafío de realizar una gestión migratoria eficaz y desde una perspectiva integral, enfocada no solamente en el uso de mecanismos de control y restricción, sino también desde una perspectiva de protección de derechos y garantías fundamentales de las personas que se embarcan en el proyecto de migrar.

Mapa 1: Tasas de crecimiento de la inmigración (2005–2010), las poblaciones de inmigrantes y las personas inmigrantes como porcentaje del total de la población mundial en 2010



Fuente: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, División de Población (2009), *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revisión*.

B. ¿Qué perfiles tienen las personas migrantes y refugiadas en términos globales?

Si bien la falta de datos impide presentar un perfil global y completo de las personas que dejan su hogar, los datos disponibles nos revelan algunos patrones comunes.

Aunque pueda parecer paradójico, los/as habitantes de menores recursos de los países más pobres no son los/as que más emigran, pues estas personas enfrentan restricciones considerables debido a los costos establecidos por las políticas migratorias que obstaculizan su entrada en otros países y a los recursos de los que disponen para realizar el cambio¹¹. El análisis a nivel familiar también reveló que la pobreza es una restricción para la emigración¹².

En los desplazamientos internacionales, no solo el transporte genera gastos, sino también las políticas que restringen el movimiento a través de las fronteras, por lo que estas restricciones solo pueden superarlas quienes tienen suficientes recursos o habilidades apetecidas en el país anfitrión o bien están dispuestos a correr grandes riesgos¹³.

11 Por ejemplo, pese a los altos niveles de atención que se presta a la emigración de África a Europa, solo el 3% de los africanos vive en un país diferente de su propio país y menos del 1% reside en Europa. El análisis a nivel familiar también revela que la pobreza es una restricción para la emigración. Por ejemplo, un estudio de hogares mexicanos descubrió que en el caso de ingresos familiares inferiores a US\$15.000 al año, la probabilidad de migrar aumentaba en las familias con un nivel de ingreso más alto. (PNUD. “Superando barreras: movilidad y desarrollo humano”. Op.cit. Pág 28).

12 Por ejemplo, un estudio de hogares mexicanos descubrió que en el caso de ingresos familiares inferiores a US\$15.000 al año, la probabilidad de migrar aumentaba con un nivel de ingreso más alto. (PNUD. “Superando barreras: movilidad y desarrollo humano”. Op.cit. Pág 27).

13 Ibíd. Pág. 24.

También se requieren recursos para pagar a los coyotes si se quiere migrar de manera irregular.

En este contexto, casi la mitad de todas las personas migrantes internacionales se desplaza entre los países de su propia región de origen y un 40% lo hace a un país vecino por carecer de recursos para costear viajes largos¹⁴.

En términos de género, los hombres y las mujeres migran en cantidades muy similares. Las mujeres constituyen aproximadamente la mitad (48%) de todos los migrantes, proporción que se ha mantenido bastante estable durante los últimos cinco decenios (en 1960, era de 47%)¹⁵.

Este patrón contrasta con el del siglo XIX, cuando casi todos las personas migrantes eran hombres. Sin embargo, la similitud en las proporciones de género de la población migrante puede ocultar diferencias considerables en cuanto a las circunstancias del movimiento y las oportunidades disponibles para lograr mejores niveles de vida¹⁶ (lo que se analizará con mayor detalle en el módulo correspondiente a mujeres en los flujos migratorios).

En la actualidad se reconoce ampliamente que las mujeres tienen una gran gravitación en la migración internacional a nivel mundial. Hoy en día, las mujeres migrantes son reconocidas no sólo como dependientes o parte del proceso de reunificación familiar o como migrantes forzadas en situaciones de desplazamiento, sino también como agentes independientes y jefas de familia o estrategas¹⁷. Las mujeres

14 Ibíd. Pág. 24.

15 Ibíd. Pág. 28.

16 Ibíd.

17 Ver OIM. Género y Migración. En <http://www.iom.int/jahia/Jahia/developingmigration-policy/migration-gender/gender-migration/lang/es>.

dan razón de casi la mitad de la población migrante en todo el mundo¹⁸.

Por su parte, a nivel global, aproximadamente el 13% de todas las personas migrantes son jóvenes menores de 20 años. Entre ellos, el grupo de adolescentes de 15 a 19 años es el más grande, representando un 33%. El grupo de niños y niñas de entre 10 y 14 años suma alrededor del 27% de las personas migrantes menores de 20 años, seguido por los grupos de edad de 5 a 9 años (23%) y de 0 a 4 años (17%).¹⁹ A este respecto, existe una falta generalizada de información estadística precisa sobre el número de personas menores de edad involucradas en el proceso de migración internacional²⁰.

La migración de jóvenes y niños es un importante fenómeno principalmente en el contexto de la reunificación familiar en los países de destino; sin embargo, un gran porcentaje de niños y jóvenes emigra de manera independiente²¹. En algunas regiones como Centro América esta migración está crecientemente asociada a la actividad de las pandillas y maras que persiguen a los niños, niñas y adolescentes para integrarlos de manera forzada a sus filas.

En estas situaciones, precisamente las mujeres jóvenes y los niños (incluidos personas menores no acompañadas) pueden encontrarse en condiciones de alta vulnerabilidad. No es raro que terminen siendo objeto de la trata de personas de un país a otro, muchas veces por medio de

traslados acompañados de violencia y abuso sexual²², lo que puede ocurrir en la ruta hacia el país de destino (desde sus países de origen o en los países de tránsito) o una vez estando en él.

C. ¿Por qué se mueve la gente?

Como se ha señalado, los factores que impulsan la migración son variados y van desde los personales o individuales, a otros que tienen que ver con factores estructurales y del contexto social, económico, político, o ambiental.

Esta interacción dinámica entre aspectos personales y de contexto en el que se toman estas decisiones es fundamental para comprender lo que moldea el comportamiento humano que provoca la migración²³.

Las elecciones de las personas migrantes casi nunca son del todo voluntarias. Ello es evidente en el caso de quienes emigran para escapar de la persecución política, religiosa o de la violencia social en sus diferentes manifestaciones, pero también resulta vital a la hora de comprender las decisiones que se toman en situaciones que involucran menor coacción²⁴, como la migración en búsqueda de mejores oportunidades económicas.

También, el aumento de la emigración en todas las regiones del mundo es proporcional a la profunda crisis económica y

18 Ibid.

19 UNICEF Division of Policy and Practice et al., *Children, Adolescents and Migration: Filling the Evidence Gap*, 2010.

20 Consejo de Derechos Humanos, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants*, A/HRC/17/33, 2011.

21 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000. Op.cit. Pág 121.

22 Ver PNUD. "Superando barreras: movilidad y desarrollo humano". Op.cit. Pág 29.

23 PNUD. "Superando barreras: movilidad y desarrollo humano". Op.cit. Pág 13.

24 Ibid.

social derivada de los cambios estructurales en los modelos económicos.

En los últimos años ha ocurrido un estancamiento del empleo en algunas partes del mundo en desarrollo, que da lugar a mayores diferencias en las oportunidades económicas que ofrecen los países menos adelantados y los más desarrollados²⁵.

Los datos también muestran grandes *flujos transitorios* de personas que viajan por motivos de trabajo. Por ejemplo, en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE²⁶), las personas migrantes temporales normalmente representan más de un tercio de quienes arriban en un año dado²⁷.

Este último tipo de migración económica presenta una relevancia significativa. La demanda de trabajadores y trabajadoras migrantes probablemente aumentará en el mundo desarrollado por varias razones —incluido el envejecimiento de las poblaciones— y para atraer a estudiantes y personas migrantes altamente capacitadas hacia los países con mayores o mejores oportunidades de laborar²⁸.

En la actualidad, se estima que la fuerza laboral de los países más desarrollados seguirá representando alrededor de 600 millones hasta el 2050, en tanto se prevé un aumento

de la fuerza laboral de los países menos adelantados, que pasará de 2.400 millones en el 2005 a 3.000 millones en el 2020 y a 3.600 millones en el 2040²⁹.

El raudo crecimiento de la fuerza laboral en los países menos adelantados en comparación con los países más desarrollados, acelerará la necesidad de las personas de los primeros países de integrarse a los mercados laborales de los segundos³⁰.

Algunos asumen un sistema ‘circular’, según el cual entran y salen una y otra vez del país de destino para realizar trabajos estacionales o temporales pudiendo mantener dos lugares de residencia³¹.

En estos flujos transitorios, los canales y estatus de ingreso a los países de destino a menudo se mezclan, como cuando los visitantes temporales se convierten en inmigrantes o caen en situación irregular, los irregulares consiguen autorización para quedarse y/o las personas con estatus permanente deciden retornar³².

Asimismo, la migración en busca de oportunidades de educación es una importante tendencia, que puede repercutir en la futura migración económica de personal altamente calificado. Según UNESCO en un estudio publicado en el 2009, para el 2007 había un total de 2,8 millones de estudiantes extranjeros/as en todo el mundo³³. Los tres prin-

25 Ibíd. Pág. 124.

26 La OCDE es una organización conformada por 34 Estados alrededor del mundo, desde Norte y Suramérica y la región Asia-Pacífico, e incluye a los países más avanzados económicamente y otros emergentes como México, Chile o Turquía. Su misión es el promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

27 En efecto, 83% de la población nacida en el extranjero que reside en países de la OCDE ha vivido ahí durante por lo menos cinco años. PNUD. “Superando barreras: movilidad y desarrollo humano”. Op.cit. Pág 28.

28 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. Op.cit. Pág 4.

29 Ibíd.

30 Ibíd.

31 PNUD. “Superando barreras: movilidad y desarrollo humano”. Op.cit. Pág 29.

32 Ibíd.

33 UNSECO. The 2009 World Conference on Higher Education: Reacting to New Dynamics. BPI/EPP/2009/PI/60M/19. Ver unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183274e.pdf

cipales países de origen de estudiantes –que representan casi una cuarta parte del total de estudiantes internacionales– son de Asia. El resto de estudiantes provienen de China (15%), de India (5%) y de Corea (4%)³⁴.

El Reino Unido y los Estados Unidos de América, en conjunto, recibieron casi 1 millón de estudiantes extranjeros/as, mientras que Francia fue el principal destino de estudiantes de África³⁵.

Valga anotar que, si bien muchas familias migrantes mejoran su nivel de vida al desplazarse, ello no siempre es así y con frecuencia el movimiento coincide con resultados adversos cuando se da en un entorno de pocas alternativas socioeconómicas y de integración en las sociedades de destino³⁶.

La migración forzada por conflictos o la trata de personas afecta a muchas de las personas más pobres del mundo y son por ende una fuente especial de preocupación³⁷.

Asimismo, muchas personas salen de su hogar a causa de tensiones políticas, por el encrudecimiento de controversias armadas³⁸, por razones de violencia generalizada sobre todo en el caso de las mujeres, quienes tienen que escapar de las diferentes manifestaciones de violencia, inclusive violencia de género³⁹.

Por ejemplo, en África Subsahariana el número de personas refugiadas había descendido durante los nueve años anteriores. Sin embargo, en el 2010 se invirtió esta tendencia por conflictos en curso o que resurgieron en varias partes del continente. A finales del año 2010 por ejemplo, había aproximadamente 2,2 millones de personas refugiados en África Subsahariana, en torno a 110.000 más que a principios de año⁴⁰. En América Latina, resalta que en Ecuador, por ejemplo, se concedió el estatuto de refugiado a aproximadamente 7.900 colombianos/as solo durante el 2010.

El ACNUR estimaba que a fines del año 2010, había 15,4 millones de personas en todo el mundo que requerían protección internacional o que solicitaron asilo y más de 837.500 personas cuyas solicitudes de asilo todavía no habían sido resueltas a finales de ese periodo⁴¹. La amplia mayoría de las personas refugiadas provienen y a la vez se reubican, en los países más pobres del mundo: en Asia y África corresponden al 18% y 13% respectivamente de todas las personas migrantes internacionales⁴².

Sin embargo, el número de personas solicitantes de asilo en el contexto de las migraciones internacionales representa un porcentaje reducido si se le compara con los millones

34 Ver http://www.uis.unesco.org/template/pdf/ged/2009/UIS_press_conference_presentation.pdf. En OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. Op.cit. Pág 124.

35 Ibid.

36 Ibid. Pág. 27.

37 Ibid. Pág. 27.

38 ACNUR. Tendencias Globales 2010. Revisión de 2010. Resumen de las tendencias. 60 años y seguimos adelante. Págs. 12 y 14.

39 Diversos trabajos sobre la migración desde una perspectiva de género han señalado que los factores que estimulan el desplazamiento de las mujeres no son únicamente económicos y laborales. La violencia intrafamiliar y doméstica se mencionan cada

vez con mayor frecuencia entre las migrantes internas e internacionales de la región. CEPAL. Migración Internacional, Derechos Humanos y Desarrollo. Capítulo IV. La Migración Femenina y la Migración Calificada. Agosto, 2006. Pág. 260.

40 Debido a la escalada de violencia en las zonas sur y centro de Somalia y a los efectos de inclementes sequías, más de 119.000 somalíes se vieron forzados a abandonar sus hogares durante el año y a buscar refugio en el extranjero, principalmente en Kenia (73.300) y Etiopía (24.100). El resurgimiento del conflicto armado y las violaciones de derechos humanos en Costa de Marfil, (11) la República Centroafricana y la República Democrática del Congo provocaron nuevas salidas de refugiados y el desplazamiento de 47.000 personas, principalmente a la República del Congo, Liberia y Uganda. Ibid.

41 ACNUR. Tendencias Globales 2010. Op cit. Pág. 5.

42 PNUD. “Superando barreras: movilidad y desarrollo humano”. Op.cit. Pág 28.

de personas que – como se ha dicho – se ven obligados/as a salir de sus países como estrategia de sobrevivencia. Siendo que una parte significativa de estas personas se mueven de manera irregular, exponiéndose por ello a los peligros y abusos de los traficantes de migrantes y a la ausencia de mecanismos de protección y asistencia en los países de tránsito y destino.

Por otra parte, cabe esperar un considerable aumento del número de migrantes, especialmente en el mundo menos adelantado, a consecuencia de los cambios ambientales, aunque la relación entre este fenómeno y la migración es compleja y sigue siendo de carácter imprevisible⁴³.

Los mejores datos disponibles sobre la migración por razones ambientales son, probablemente, las cifras relativas al número de personas desplazadas por desastres naturales⁴⁴. En el año 2008 por ejemplo, 20 millones de personas fueron desplazadas a consecuencia de fenómenos súbitos relacionados con el clima, en comparación con 4,6 millones de desplazados internos a causa de situaciones de conflicto y violencia.

Aunque no existe un registro reciente de datos mundiales sobre los movimientos migratorios relacionados con los desastres naturales⁴⁵, para el 2008 se habían desplazado forzadamente por desastres naturales más de 36 millones de personas en el mundo, número cercano a las 42 millones de personas que fueron desplazadas por conflictos y violencia (tanto desplazadas internas como refugiadas) durante ese mismo periodo⁴⁶.

Según estudios de la OIM⁴⁷, las estimaciones futuras señalan que para el 2050, las personas migrando a lo interno de los países o fuera de ellos de manera permanente o temporal, variarán de entre los 25 millones a 1 billón de personas, siendo la cifra de 200 millones la cifra mayoritariamente citada.

En el año 2010, ACNUR se implicó en varias crisis humanitarias provocadas por desastres naturales. Aproximadamente 2 millones de personas fueron beneficiarias de las intervenciones de ACNUR en desastres naturales en ese año en países como Benín, la República Dominicana, Haití, Pakistán, Filipinas y Uganda⁴⁸.

Además, puede ser difícil separar los factores ambientales de otros motores de la migración⁴⁹. Según los pronósticos de OIM⁵⁰, por ejemplo, en el Oriente Medio y África Septentrional la degradación ambiental reducirá la cantidad de tierras cultivables fértiles, lo que acarreará una escasez de empleo para una población joven en raudo crecimiento como resultado de tendencias demográficas. Se podría especular entonces que un porcentaje de esa población podría emigrar en busca de trabajo.

En ese caso, la degradación ambiental, las tendencias demográficas y factores de tipo económico (falta de empleo) se combinan también como posibles motores de la migración⁵¹.

43 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000. Op.cit. Pág 4.

44 Ibíd. Pág. 77.

45 Ibíd.

46 Monitoring disaster displacement in the context of climate change. Findings of a study by the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and the Internal Displacement Monitoring Centre. September 2009. Summary.

47 En <http://www.iom.int/jahia/Jahia/complex-nexus>

48 ACNUR. Tendencias Globales 2010. Op cit. Pág. 6

49 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000. Op.cit. Pág 77.

50 Ibíd.

51 Ibíd.

En términos de género y edad, también existen acotaciones importantes de señalar sobre las razones que causan la migración.

La mayoría de las personas que migran lo hacen por razones económicas.

No obstante, este tipo de migración es muy frecuente en el caso de mujeres jóvenes y/o mujeres madres jefas de hogar que ejercen la maternidad sin apoyo de sus parejas. Otra razón diferenciada para migrar en el caso de las mujeres en la situación de abuso intrafamiliar como factor fuerte de expulsión: tanto de niñas y adolescentes en situación de abuso sexual o incesto, como en las mujeres víctimas de violencia doméstica quienes muchas veces ven la opción de migrar como única salida a su situación⁵².

En el caso de los niños y niñas, estos migran por razones similares a las de las personas adultas. Ellos y ellas también salen de su país en búsqueda de mejores condiciones socioeconómicas, por la violencia o la persecución, o bien por factores climáticos y desastres naturales. Algunas niñas y niños emprenden el viaje con el fin de reencontrarse con sus padres y/o familiares que ya han migrado⁵³. También pueden ser víctimas de trata (para fines de explotación sexual o laboral)⁵⁴.

52 Agueda Marin. Organización Internacional para las Migraciones. Factores de Riesgo, Reducción y Prevención: Experiencias Típicas y Atípicas. Seminario mujer y migración. Conferencia regional sobre migración. San Salvador, El Salvador 19-20 de Julio, 2007. Pág 57.

53 Ver por ejemplo Elena Vilaboa Romero. Caracterización de la Niñez Migrante en la Frontera Norte de México: Los casos de Tijuana y Nogales. Corredor Bilateral para la Protección de Derechos Humanos, A.C. Save the Children Suecia. Julio, 2006. Pág 28.

54 Dr. Jerónimo Cortina. Niños y niñas que migran sin acompañamiento. Seminario sobre migración y desarrollo. Conferencia Regional sobre Migración. Antigua, Guatemala. 6 y 7 de septiembre de 2010.

Como señala el Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los migrantes Jorge Bustamante en su Informe Final de su misión a México publicado en marzo de 2009, muchos niños y niñas “huyen no sólo de la pobreza, sino también de las ‘maras’, grupos de delincuentes, violencia y abandono de las familias y de la sociedad”. Además, “son devueltos a países que carecen de redes de protección adecuadas y donde no se presta atención a su futura integración, lo que los expone a nuevos riesgos de tráfico y explotación”.⁵⁵

D. ¿De donde salen y hacia donde viajan las personas migrantes y refugiadas?

En la actualidad, la mayoría de los Estados del mundo encajan simultáneamente, hasta cierto punto, en tres categorías de países en relación a su rol dentro del fenómeno migratorio contemporáneo: como países de origen, de tránsito y de destino de las personas que deciden migrar⁵⁶. El análisis de éste fenómeno muestra importantes indicadores que permiten establecer tendencias generales y por región en el mundo.

Como vimos anteriormente, las cifras de migrantes internacionales que se desplazan al interior de su propia región de origen son casi la mitad del total y un 40% lo hace a un país vecino a

55 Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante, al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Adición MISIÓN A MÉXICO (9 a 15 de marzo de 2008) . Distr. GENERAL A/HRC/11/7/Add.2. 24 de marzo de 2009, pág 13.

56 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000. Op.cit. Pág 10.

lugares con mejores condiciones de vida⁵⁷. Como señalamos, estas cifras sugieren que los porcentajes de migración de una región del mundo a otra son igualmente considerables.

Así, la proximidad que se da en muchos casos entre países de origen y de destino no es solo geográfica. Como dato relevante, casi seis de cada 10 migrantes se van a un país donde la principal religión es la misma que en su país de origen y cuatro de cada 10, a un país con el mismo idioma⁵⁸.

Según datos de la OIM, Europa es el Continente que reporta los porcentajes más altos en número de migrantes en su territorio como sitio de destino, sea de nacionales de países europeos o extracontinentales. Uno de cada tres migrantes internacionales del mundo vive en un país Europeo; el 8,7% del total de la población que vive en ellos es migrante⁵⁹.

Las corrientes de migración intrarregional en Europa siguen siendo las más fuertes en esta región, particularmente desde las ampliaciones de la Unión Europea en 2004 y 2007⁶⁰.

Así, las estimaciones han planteado que la gran mayoría de las personas migrantes de Europa Occidental y Central se desplazan dentro de los países de la propia Unión Europea, o se dirigen hacia América del Norte, mientras que las personas migrantes de Asia Central y Europa Oriental se dirigen

principalmente a otras antiguas repúblicas soviéticas (en especial a la Federación de Rusia) o a Europa Occidental⁶¹.

Le sigue muy de cerca el Continente Americano como destino de la migración mundial, en donde el número de migrantes internacionales (sean éstos intrarregionales o extracontinentales) ha aumentado en los últimos dos decenios, de casi 47 millones en 2000 a más de 57,5 millones en 2010, poco más de una cuarta parte (27%) del total de migrantes del mundo⁶².

La migración en las Américas ocurre fundamentalmente, entre los países de la región⁶³, sin excluir la migración extracontinental como un fenómeno cada vez más visible.

Los Estados Unidos de América sigue siendo el país de mayor relevancia como destino de la migración del mundo entero⁶⁴ y por supuesto también del Continente Americano. España también se ha señalado como un punto de destino importante de las personas migrantes en América Latina⁶⁵. Para el 2007, el corredor de inmigración entre México y los Estados Unidos de América se había convertido en el más importante del mundo, con 9,3 millones migrando a través de este espacio⁶⁶.

57 Más de tres cuartas partes de los migrantes internacionales se dirigen a un país con un nivel de desarrollo humano superior al de su lugar de origen (más acceso a educación y salud y más con niveles de vida más altos y/o más empleos y más oportunidades para sus hijos). Ver PNUD. "Superando barreras: movilidad y desarrollo humano". Op.cit. Pág 2.

58 Ibíd. Pág. 24.

59 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000. Op.cit. Pág 185.

60 Ibíd. Pág. 186.

61 Ibíd.

62 Ibíd. Pág. 153.

63 Ibíd.

64 Las personas migrantes que viajan hacia los Estados Unidos provienen sobre todo de México, seguido de Filipinas, Alemania, la India, China, Vietnam, Canadá, Cuba, El Salvador y el Reino Unido (Banco Mundial, 2008). Ibíd. Pág. 156

65 CEPAL. Migración Internacional, Derechos Humanos y Desarrollo. Capítulo II. Hechos estilizados de la migración internacional en América Latina y el Caribe. La migración de latinoamericanos a España. Agosto, 2006. Pág. 128.

66 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. Op.cit. Pág 160.

Las cifras por regiones de destino respecto al contingente total de migrantes en el 2010 las completan Oriente Medio con aproximadamente el 13,5%⁶⁷, Asia con poco menos del 13%⁶⁸, África, con poco menos del 9%⁶⁹ y Oceanía con menos del 3%⁷⁰ del total.

Por su parte, por la magnitud como país con los números más altos de emigración hacia otros países, México sobresale como país de origen de personas migrantes con 10,1 millones de personas viviendo en el extranjero (alrededor del 10% de la población total del país)⁷¹.

Asimismo, en cifras absolutas⁷², en el caso de Asia, países como China, Bangladesh y la India figuran entre los principales diez países de mayor emigración del mundo. Aproximadamente el 43% de las personas migrantes asiáticas son intrarregionales, un 24% viajan a América, un 18% a Oriente Medio y un 10% a Europa, planteando también retos importantes a los países de tránsito de estas personas migrantes en su ruta al destino final⁷³.

En el caso africano⁷⁴, nuevamente, la migración intrarregional es la forma de migración más común, representando prácticamente las tres cuartas partes de las corrientes migratorias en África Oriental, Central y Occidental. Aunque en menor medida, Oriente Medio y Europa son señalados

también de importancia de las personas migrantes y refugiadas en este continente⁷⁵.

En esa región, los conflictos, las desigualdades en los ingresos y el cambio climático se traducen en niveles muy bajos de seguridad humana que actúan a modo de factores de empuje, impulsando a las personas a desplazarse de sus países de origen. Aproximadamente el 40% del total de los desplazados internos del mundo vive en África Oriental y Central.

Las considerables corrientes de personas migrantes forzadas y voluntarias que se describen han provocado que numerosos países de la región africana sean países de origen, de tránsito y de destino, simultáneamente⁷⁶.

Por último, Oceanía⁷⁷ sigue siendo una región de inmigración, con un mayor número de personas que llegan al continente que las que salen de él, principalmente porque Australia y Nueva Zelandia siguen siendo países de destino atractivos para los migrantes internacionales. Alrededor de la mitad de esa migración es de carácter intrarregional.

Sin embargo en este caso, las estimaciones más recientes prevén una mayor salida de migrantes de la región, dado el crecimiento económico lento o negativo de estos países en

67 Ibid. Pág. 207.

68 Ibid. Pág. 169.

69 Ibid. Pág. 131.

70 Ibid. Pág. 221.

71 Ibid. Pág. 159.

72 Ibid. Pág. 170

73 Ibid. Págs. 170 y 171.

74 Ver para el caso Africano págs. 131 a 149 del Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000 de OIM.

75 Los países de origen más importantes de los migrantes africanos son Argelia, Burkina Faso, Malí, Marruecos y Nigeria (DRC, 2007), mientras que Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria y Sudáfrica son los principales países de acogida del continente, con más de 1 millón de extranjeros cada uno.

76 A manera de ejemplo, los países de África Septentrional, que tradicionalmente han sido países de origen de migrantes, se están convirtiendo progresivamente en países de tránsito y de destino de los migrantes africanos y otros migrantes, la mayoría en camino hacia Europa. Son cada vez más los migrantes africanos que permanecen en los países de África Septentrional, estimándose que sólo una minoría prosigue el viaje hacia Europa (OIM, 2008).

77 Ver para el caso Oceanía págs. 221 a 235 del Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000 de OIM.

el contexto de la crisis económica mundial y las tasas de desempleo cada vez más elevadas.

Las personas migrantes que salen de Oceanía presentan como tendencia dirigirse mayoritariamente a los Estados Unidos de América y al Reino Unido.

En este contexto de alta movilidad de personas de un país a otro y de una región a otra con variados puntos de origen, tránsito y destino, se prevé una intensificación del impulso asociado a las redes que ven en la migración internacional una importante industria, un incremento en la escala y ámbito

de esas redes y un aumento cada vez mayor de la influencia de las mismas en el fenómeno migratorio.

Las tendencias descritas representan el panorama actual de las migraciones internacionales a partir de los diversos estudios que han permitido perfilar las características más visibles del fenómeno al día de hoy. Sin embargo, las migraciones tienen como una de sus características el dinamismo y el cambio constante, siendo sensibles al impacto de factores externos como las dinámicas económicas internacionales, los cambios en los mercados de trabajo a nivel global, las transformaciones sociales y política a nivel global, regional y nacional, entre otros factores.

Capítulo 2

Algunos mitos y prejuicios sobre la migración

La xenofobia es una ideología de rechazo y exclusión de toda identidad cultural ajena a la propia. Esta se basa en los prejuicios históricos, lingüísticos, religiosos, culturales, e incluso nacionales, para justificar la separación entre diferentes grupos étnicos.

Combinando estos prejuicios con el poder económico, social y político, la xenofobia tiende a rechazar y excluir las personas inmigrantes en la medida en que se ve a estas personas como una amenaza que compite por los recursos del país o región.

En todas las sociedades del mundo los actos xenófobos se expresan a través de diversas manifestaciones que van desde formas muy sutiles de exclusión hasta formas más visibles y extremas como los actos de violencia incluyendo las agresiones individuales y colectivas, linchamientos, matanzas, crímenes de odio y limpieza étnica.

Lamentablemente, es común observar que los medios de comunicación insisten en enfatizar las diferencias culturales, presentando las costumbres y culturas ajenas como negativas. Esto fomenta la hostilidad e incrementa la exclusión y rechazo a las personas.

La migración por lo tanto, es un tema polémico en muchos países. La sola presencia de recién llegados con una nacionalidad o antecedentes culturales distintos puede acarrear

dificultades, sobre todo en sociedades con menor reconocimiento de la diversidad⁷⁸.

En un sentido amplio, se pueden distinguir varios tipos de preocupaciones, la mayoría vinculadas con los temas de seguridad y delincuencia, factores socioeconómicos y factores culturales que provocan la existencia de mitos, prejuicios y enfoques particulares respecto al tema de la migración internacional.

Muchas de las preocupaciones y análisis de la migración internacional derivan de los supuestos vínculos entre inmigración y criminalidad que a menudo se mencionan en las discusiones populares sobre migración⁷⁹.

Un problema importante en la actualidad es la asociación automática que suele hacerse entre la condición de extranjería y terrorismo o bien, crimen organizado. Tales temores no son nuevos y son característicos de muchos momentos de la historia en que imperó un sentimiento negativo hacia la inmigración⁸⁰.

Los estereotipos que asocian a las personas inmigrantes con criminalidad han sido difundidos por mucho tiempo a través de los medios de comunicación, que a menudo presentan actos de violencia perpetrados por una variedad de grupos

78 Ver PNUD. "Superando barreras: movilidad y desarrollo humano". Op.cit. Pág. 100.

79 Ibíd.

80 Ver PNUD. "Superando barreras: movilidad y desarrollo humano". Op.cit. Pág. 100.

de inmigrantes, tales como la mafia italiana, las tríadas chinas o las pandillas centroamericanas (como la Mara Salvatrucha salvadoreña)⁸¹ de manera sesgada y atribuyéndoles la responsabilidad por la violencia y criminalidad de un país.

Como consecuencia, la realidad más visible en el tema son las políticas migratorias restrictivas y el énfasis excesivo en el enfoque de seguridad nacional por encima de la visibilización de los beneficios de la migración internacional o de la necesidad de la protección humanitaria de las personas migrantes en condición de vulnerabilidad.⁸²

Un tema de preocupación especial en este contexto, son los patrones de discriminación y el incremento en el número de ataques xenófobos contra las personas migrantes y refugiadas en los países de tránsito y de destino, dados los patrones de rechazo hacia esta población.

En este sentido, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus sentencias ha determinado que “los prejuicios culturales acerca de los migrantes permiten la reproducción de las condiciones de vulnerabilidad, dificultando su integración a la sociedad”⁸³.

Asimismo, las violaciones de derechos humanos cometidas en contra de los/as migrantes quedan muchas veces en impunidad debido, *inter alia*, a la existencia de factores culturales que justifican estos hechos⁸⁴.

En este contexto general adverso y criminalizador contra la persona migrante, (chivo expiatorio perfecto para los males de una sociedad), su contribución suele ocultarse o ignorarse⁸⁵.

El Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ‘Superando barreras: movilidad y desarrollo humano’⁸⁶, publicado en el año 2009 es revelador en este sentido.

Contrario a los prejuicios creados alrededor del tema, el informe demuestra que la migración puede mejorar el desarrollo humano no solo en las comunidades de origen sino también en las comunidades de destino.

Así, el informe afirma que:

*“en su mayor parte son exagerados los temores que hablan de que los migrantes quitan los empleos o hacen bajar los salarios de los lugareños, constituyen una carga inoportuna para los servicios sociales o un gravamen para el dinero de los contribuyentes. En situaciones en las que las habilidades de los migrantes complementan aquellas de los habitantes locales, ambos grupos salen beneficiados. Las sociedades en su conjunto también pueden sacar múltiples ventajas de este proceso, desde mayores niveles de innovación técnica hasta más diversidad gastronómica gracias a los migrantes”.*⁸⁷

81 Ibíd.

82 ACNUR/OEA/OIM. Consideraciones de Protección en el Contexto de la Migración Mixta. Op.cit Pág. 5.

83 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18. Párr. 113.

84 OIM. Diálogo Internacional sobre la Migración de 2008. Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos. Nota para las deliberaciones. Op.cit. Pág. 7.

85 ACNUR, Refugiado o Inmigrante. Por qué importa la diferencia?. 2007.

86 Ver PNUD. “Superando barreras: movilidad y desarrollo humano”. Op.cit. Págs. 93 a 103.

87 Ibíd., Prólogo. Pág. V.

Desde el punto de vista económico, se señala que, contrariamente a las opiniones imperantes, las personas migrantes suelen aumentar el producto económico y dan más de lo que reciben.

Algunos estudios plantean que no es correcto afirmar que las personas migrantes desplacen a los trabajadores locales del mercado laboral. Contrario censo, se sabe que la inmigración por lo general aumenta el empleo en las comunidades de destino y puede mejorar las tasas de inversión en nuevas empresas e iniciativas económicas. Según el PNUD:

*“El crecimiento de la población debido a la inmigración aumenta el PIB real per capita en el corto plazo, uno a uno, es decir, un 1% de crecimiento de la población debido a la inmigración aumenta el PIB real per capita a corto plazo en un 1%. Este hallazgo es razonable, ya que en la mayoría de los casos los flujos de migración anual son apenas una fracción de un punto porcentual de la fuerza laboral del país receptor”.*⁸⁸

Por otra parte, la inmigración puede venir a complementar la fuerza laboral local. Un aspecto que se señala es el hecho de que los inmigrantes están dispuestos a aceptar trabajos que los nacionales no quieren asumir, como el cuidado infantil y de ancianos (que es muy demandado en sociedades que envejecen), trabajo doméstico, restaurantes, hoteles y otros.⁸⁹

En relación a los supuestos vínculos entre inmigración y criminalidad, los datos no confirman estas creencias. Estos

demuestran una elevada variación en las tasas de delincuencia de los inmigrantes entre países.

Por ejemplo, según los estudios del PNUD, los datos en Estados Unidos indicaban que, por cada grupo étnico, las tasas de encarcelamiento entre los jóvenes eran inferiores en los inmigrantes, incluso entre los menos educados. En promedio, “entre los hombres de 18 a 39 años (intervalo donde se concentraba la mayor parte de la población carcelaria), la tasa de reclusión de quienes nacieron en el país era de 3,5% en el 2000, cinco veces superior al 0,7% de los extranjeros y similar a lo detectado en estudios anteriores.”⁹⁰

En síntesis, la migración eficientemente gestionada puede ser un poderoso motor de crecimiento económico e innovación en los países de destino, y de reducción de la pobreza y promoción del desarrollo en los países de origen más pobres, además de ofrecer importantes resultados en términos de desarrollo humano para las personas migrantes y sus familiares.

En esta línea, los hallazgos del PNUD demuestran “la posibilidad de crear círculos virtuosos mediante políticas que potencien y amplíen los beneficios de la movilidad”.⁹¹

Ahora bien, para que la movilidad sea benéfica es necesario que el o la migrante encuentre un ambiente propicio para vivir y desarrollarse. Ello incluye mayor sensibilización de la población local sobre la realidad y el aporte de las personas migrantes a las sociedades de acogida y la necesidad de luchar contra la xenofobia, los estereotipos y los prejuicios asociados con la migración.

88 El estudio para la obtención de estos datos se realizó en 14 países de destino de la OCDE y 74 países de origen para cada uno de los años del periodo 1980 a 2005. *Ibid.*, Pág. 93.

89 *Ibid.*, Pág. 95.

90 *Ibid.*, pág. 100.

91 *Ibid.*, pág. 103.

Referencias

- ACNUR/OEA/OIM. Consideraciones de Protección en el Contexto de la Migración Mixta. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas. San José, Costa Rica 19-20 de noviembre del 2009.
- ACNUR, Refugiado o Inmigrante. Por qué importa la diferencia? Ginebra, 2007.
- ACNUR. Tendencias Globales 2010. Resumen de las tendencias. 60 años y seguimos adelante. Ginebra, 2010.
- CEPAL. Migración Internacional, Derechos Humanos y Desarrollo. Capítulo II. Hechos estilizados de la migración internacional en América Latina y el Caribe. La migración de latinoamericanos a España. Agosto, 2006.
- Consejo de Derechos Humanos. *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, A/HRC/17/33*. España, 2011.
- Cortina, Jerónimo. Niños y niñas que migran sin acompañamiento. Seminario sobre migración y desarrollo. Conferencia Regional sobre Migración. Antigua, Guatemala. 6 y 7 de septiembre de 2010.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, División de Población, *Trends in International Migrant Stock. 2008*.
- Organización Internacional para las Migraciones. Factores de Riesgo, Reducción y Prevención: Experiencias Típicas y Atípicas. Seminario mujer y migración. Conferencia regional sobre migración. San Salvador, El Salvador 19-20 de Julio, 2007
- OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2000. El Futuro de la Migración: Creación de capacidades para el cambio.
- OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010.
- OIM. Género y Migración. En <http://www.iom.int>
- OIM: Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM. Nonagésima Octava Reunión. MC/INF/297. 19 de octubre de 2009
- OIM. Diálogo Internacional sobre la Migración de 2008. *Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos*. Nota para las deliberaciones. Nonagésima Octava Reunión. MC/INF/294. 7 de noviembre de 2008.
- PNUD. “Superando barreras: movilidad y desarrollo humano”, Informe sobre Desarrollo Humano, 2009.
- UNICEF Division of Policy and Practice et al., *Children, Adolescents and Migration: Filling the Evidence Gap*, 2010.
- UNESCO. The 2009 World Conference on Higher Education: Reacting to New Dynamics. BPI/EPP/2009/PI/60M/19. 2009. En: unesdoc.unesco.org
- Vilaboa Romero. Caracterización de la Niñez Migrante en la Frontera Norte de México: Los casos de Tijuana y Nogales. Corredor Bilateral para la Protección de Derechos Humanos, A.C. Save the Children Suecia. Julio, 2006.



Flujos migratorios en América Latina

MÓDULO 2



Este módulo tiene como propósito facilitar una comprensión general sobre las dinámicas migratorias en América Latina y brindar un primer acercamiento a la realidad de las diferentes poblaciones que participan en ellas.

Aprendizajes esperados

Al concluir con el desarrollo de este módulo, verifique que las personas participantes hayan logrado como mínimo:

- Conocer el contexto y saber cuáles son las principales características de la migración internacional en América Latina, incluyendo la migración irregular.
- Haber comprendido de manera adecuada y sensible la realidad de las diferentes poblaciones que participan en los flujos migratorios y las condiciones que enfrentan.
- Reconocer las particularidades de la migración laboral y el aporte de ésta a las economías y desarrollo general de los países destino y de origen.

Desarrollo de la sesión

Este módulo puede ser desarrollado en una sesión de 8:00 a.m. a 5:30 p.m. (8 horas efectivas de capacitación).

Recuerde que es necesario que estudie en forma exhaustiva todos los contenidos teóricos que se incluyen en este Módulo.

Remítase al Módulo A y manténgalo como una referencia permanente para orientarse en el desarrollo de las actividades.

En algunas de las actividades usted tendrá que utilizar videos que están en la web, por lo que debe verificar que se encuentren disponibles antes de iniciar la sesión de trabajo.

Tome en cuenta que siempre necesitará tener contactos con organizaciones especializadas en el tema que le puedan asesorar o apoyar en caso de que las personas participantes le demanden información adicional.

1. Actividades de inicio:

Recuerde realizar las siguientes actividades al iniciar la sesión:

- Organizar la logística necesaria: entrega de materiales, ubicación de la sala, conexión del equipo, etc.
- Llevar a cabo las actividades introductorias: bienvenida, lectura de la agenda, acuerdos sobre tiempos y recesos.
- Desarrollar una actividad de presentación de participantes si se trata de la primera vez que trabaja con el grupo. En el Anexo 1 del Módulo A se incluyen algunos ejemplos de actividades que podría utilizar.
- Introducir haciendo una breve alusión al tema central del Módulo, enfatizando su importancia para la protección de los derechos humanos de las poblaciones migrantes y refugiadas en condición de vulnerabilidad.
- Exponer en una filmina los aprendizajes que se esperan alcanzar.

2. Actividades de capacitación



Actividad 1. Las migraciones en América Latina

Tema general:

Características y tendencias generales de la migración en América Latina

Propósito de la actividad	Materiales y Recursos	
Alcanzar una comprensión más amplia y crítica del fenómeno migratorio en la región.	<ul style="list-style-type: none">● Video “Encrucijada” (adjunto como parte de los materiales del Manual)● Una copia para cada participante de la guía de trabajo grupal #1.● Una copia para cada participante del Capítulo 1 del Marco Teórico.	Tiempo estimado para la actividad 2 horas

Procedimiento



- Projecte el video “Encrucijada” de la OIM.
- Luego de observar el video recupere algunas impresiones generales sobre el mismo y anótelas en un papelógrafo.
- Explique que retomarán de nuevo esos elementos con la actividad que desarrollarán a continuación
- Entregue a cada participante una fotocopia del Capítulo 1 del Marco Teórico de este módulo.
- A continuación, organice 4 grupos mixtos. Verifique que en cada grupo haya un balance entre hombres y mujeres, así como entre personas que pertenecen a diferentes organizaciones o dependencias. Si requiere reacomodar los grupos, hágalo pidiéndoles el debido permiso a las personas.
- Entregue a cada grupo la guía de trabajo grupal, la cual previamente debió haber fotocopiado.
- Oriente que el trabajo consiste en leer de manera colectiva e interpretativa el capítulo asignado, llenando la información que se solicita en la guía de trabajo grupal, de tal manera que luego se pueda compartir en plenaria. Para este trabajo asigne 45 minutos.
- Pida a los grupos que expongan sus discusiones.

Guía para el trabajo grupal

	¿Qué situación se describe respecto a la migración?	¿Cuál es su opinión sobre estos hechos?
Grupo 01 América Latina. Una tierra de migraciones.		
Grupo 02 Migración interna.		
Grupo 03 Migración hacia afuera.		
Grupo 04 Migración hacia las Américas.		

Orientaciones para la discusión y síntesis



Al finalizar todas las exposiciones, anote en la pizarra las siguientes preguntas para generar una discusión:

- *¿Cuáles son los tipos de migraciones que ocurren en nuestro país y qué elementos los caracterizan?*
- *¿Qué mecanismos (positivos y negativos) hemos utilizado en nuestros países para enfrentar este tipo de situaciones que afectan los diversos grupos de personas migrantes?*

Anote las opiniones de las personas participantes en un papalógrafo y déjelo a la vista, para que luego en su exposición, pueda retomar cualquier elemento que ellos/as hayan mencionado.

Haga una exposición temática:

Exponga los contenidos del Capítulo 1 del marco teórico dando especial énfasis a aquellos que los grupos no consideraron en sus análisis.

Tome ejemplos y refiérase a los elementos que se rescatan del video “Encrucijadas”.

Es importante que denote la diversidad de poblaciones y situaciones que muestra el video.



Actividad 2. “Comprendiendo los riesgos y vulnerabilidades”

Tema general:

Riesgos y vulnerabilidades asociadas a la migración en América Latina

Propósito de la actividad	Materiales y Recursos	
Identificar las principales situaciones que vulneran los derechos humanos de las personas migrantes.	<ul style="list-style-type: none">● Un cuadrado de un metro de ancho (puede ser del tamaño de dos papalógrafos juntos) según el modelo descrito en el procedimiento.● 1 dado lo más grande posible.● Preguntas y puntajes para cada participante, ubicadas en el Anexo 1 de éste módulo.● Fotocopias para lectura del Capítulo 2 y 3 del Marco Teórico.	Tiempo estimado para la actividad 2 horas

Procedimiento



- Realice las siguientes actividades para crear las condiciones previas a la dinámica:
 - a. Organice a las personas participantes en 4 grupos de trabajo.
 - b. Entregue una fotocopia del Capítulo 2 y 3 del Marco Teórico de este Módulo.
 - c. Indique que la lectura en grupos se distribuirá de la siguiente forma:
 - Grupos 1 y 2: Analizan el Capítulo 2.
 - Grupos 3 y 4: Analizan el Capítulo 3.
 - d. Entregue una copia de las preguntas del Anexo 1 para que cada grupo elabore las respuestas de acuerdo a la parte asignada. Para ello asigne un tiempo de 1 hora.
- Una vez que los grupos terminen su análisis, organice a todos/as en un círculo y al centro ubique el cuadrado previamente elaborado.

- Inicie el juego pidiendo a un/a participante que tire los dados sin ver. De acuerdo al lado del cuadro en que caiga, usted lee la primera pregunta a fin de que el grupo que leyó esa sección la conteste, si no lo hace, entonces usted debe hacerlo, para generar el aprendizaje que se esta buscando.
- El grupo continúa con cada tirada del dado hasta que se terminen todas las preguntas. Al finalizar el juego, proceda a hacer un conteo de los puntos acumulados por cada grupo.

Recuerde



- Usted como facilitador/a debe llevar contestadas todas las preguntas.
- Estimule al grupo que logra contestar correctamente.

Capítulo 2

Complejidad de los flujos migratorios y necesidades diferenciadas de protección.

Capítulo 3

La migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes como factores de vulnerabilidad.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Para concluir esta actividad, promueva una reflexión sobre el tema tratando de ubicar a las y los participantes en una posición crítica frente a las violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, así como respecto los riesgos a los que son expuestas.

Proyete en una filmina las siguientes preguntas para que el grupo profundice en sus análisis.

- *¿Cuáles son las razones del aumento de la migración irregular en la región?*
- *¿Cuáles son las consecuencias de las políticas migratorias restrictivas?*
- *¿Cómo podría hacerse operativo el enfoque de derechos humanos y su principio de universalidad en los procesos de atención a los flujos migratorios?*

Recuerde



Las opiniones de las personas durante la reflexión no deben ser calificadas ni por usted ni por el resto de participantes, esto debe ser anunciado antes de iniciar argumentando que la libertad de expresión forma parte de los derechos humanos.

Aún así, **no olvide que en el análisis de estos temas es muy común que surjan prejuicios. Usted debe confrontarlos en el momento en que se presenten.** Relacione esta actividad con las reflexiones que hicieron durante el desarrollo del Módulo 1 sobre mitos y prejuicios y consecuencias de este tipo de ideas en la vida de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.



Actividad 3. Acerca de las migraciones laborales

Tema general:

Situación de las migraciones laborales en América Latina.

Propósito de la actividad	Materiales y Recursos	
Identificar las características de la migración laboral y el aporte de ésta a las economías de los países de destino y origen.	<ul style="list-style-type: none"> ● Papelografos y marcadores. ● Periódicos y revistas usadas. ● Tijeras y goma. ● Papeles de colores. ● Fotocopias para lectura del Capítulo 4 del Marco Teórico. 	Tiempo estimado para la actividad 2 horas

Procedimiento



- Distribuya a cada uno/a de los/as participantes una fotocopia del Capítulo 4 del Marco Teórico: “*La situación de la migración laboral en las Américas*”.
- Forme 4 grupos de manera aleatoria e indíqueles que van a desarrollar el siguiente trabajo, a fin de exponerlo en una “Feria del Saber”.
- Para que los grupos preparen su “puesto” asigne aproximadamente 1 hora.

Grupo #	Tarea a realizar
Grupo 1	Elaborar un mural que incluya la comparación de las diferencias económicas entre países de origen y destino en América Latina.
Grupo 2	Elaborar un mapa de América en el que ubiquen a la población migrante económicamente activa con sus respectivas cifras. También, agregar un listado de ocupaciones de las personas migrantes en América y otro listado de las ocupaciones donde se ubican en su país.
Grupo 3	Elaborar un álbum representativo de las diferentes formas de discriminación en materia de empleo y ocupación y además hacer un afiche que explique la problemática de la niñez trabajadora.
Grupo 4	Explicar la importancia de contar con políticas públicas específicas que aborden la migración laboral, a través de una forma gráfica. Puede ser: Frases escritas en tarjetas, pancartas, un cuadro sinóptico, etc.

- Una vez preparado el trabajo de cada grupo, organice la feria.
- Diga a cada grupo que ellos/as son dueños/as de un “puesto” y por tanto responsables de su organización para lo cual utilizarán figuras y lemas visibles.
- Cuando estén instalados en la feria todos, pídeles que se pongan de pie porque irán a visitar toda la feria.
- El primer grupo expone al resto de compañeros/as las producciones de su puesto.
- Entre un grupo y otro, abra un espacio de preguntas y respuestas.

Para que la feria sea más dinámica, cada grupo debe exponer en su puesto informativo y el resto de participantes debe colocarse frente al mismo.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Al finalizar la feria establezca un diálogo con las personas participantes a través de los siguientes aspectos:

- *¿Qué aprendieron?*
- *¿Qué información nueva obtuvieron?*
- *¿Cuál fue la información más relevante que le brindó la feria?*

Anote en al pizarra ó papelógrafo lo esencial de las ideas dadas y haga referencia a ellas cuando realice su posterior exposición.

Haga una exposición temática:

Prepare una presentación con filminas a partir de los contenidos del Capítulo 4 del marco teórico de apoyo.

No olvide que en este tema la sensibilización es fundamental.



Actividad 4. De vuelta a los compromisos del Estado

Tema general:

Respuestas institucionales ante la protección de derechos humanos de las poblaciones migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.

Propósito de la actividad	Materiales y Recursos	
Identificar propuestas que contribuyan a disminuir la violación a los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.	<ul style="list-style-type: none"> ● Fotocopia para cada participante de Matriz de análisis del SNP. ● Papelógrafos. ● Marcadores. 	Tiempo estimado para esta actividad 2 horas

- Explique que cada persona hará un trabajo individual en el que van a reflexionar desde su experiencia y con los nuevos conocimientos adquiridos en éste módulo. Anote en una pizarra o papelógrafo las siguientes preguntas:
 - *¿Cuáles son las situaciones negativas que se presentan en las diversas instituciones de su país, que vulneran los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y/o solicitantes de asilo?*
 - *¿A qué riesgos específicos son expuestas estas personas al vulnerárseles esos derechos?*
 - *¿Qué propuestas concretas haría usted para eliminar esas situaciones negativas y mejorar los mecanismos de protección a la población migrante y/o refugiada?*
- Explique que deben ubicar los resultados de la reflexión en la siguiente Matriz SN-P la cual usted entregará a cada participante. Para este trabajo individual asigne un tiempo de 20 minutos.

Matriz de análisis del SN-P

SN (Situaciones negativas)		P (Propuestas para eliminar las situaciones negativas)
Derechos vulnerados	Riesgo al que se exponen	

Procedimiento



- Explique a las personas participantes que con esta actividad se propiciará un espacio en el cual, sobre la base de sus conocimientos y experiencias, van a reconocer las situaciones positivas y negativas que se viven en su institución relacionadas con los riesgos y vulnerabilidades asociadas a los flujos migratorios regionales.

Recuerde



Debe aclarar que las situaciones a identificar son hechos reales que han sido observados. Es decir, no deben ser hechos posibles, sino hechos ocurridos.

- Pasados 20 minutos indique que harán un trabajo colectivo.
- Organice 4 grupos utilizando los siguientes criterios:
 - Miembros de una misma institución (si en la capacitación están participando personas de diferentes instituciones).
 - Miembros de un mismo departamento o área de trabajo (si las personas que participan son de una misma institución).
- Explique que el trabajo colectivo consiste en hacer un resumen de las respuestas individuales de cada aspecto de la Matriz de análisis del SN-P y tratando de hacer una autocrítica, dejando claramente identificadas las situaciones y propuestas que fueron de consenso y las que no son del consenso, a fin de pasar a analizarlas en el plenario. Para este trabajo colectivo asigne 45 minutos.
- A continuación desarrolle una plenaria en la que cada grupo exponga el resultado de su trabajo.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Al terminar de exponer cada grupo, usted debe generar un análisis más profundo del contenido de cada propuesta mediante la comparación de las diversas posiciones y su defensa.

Anime a lograr el acuerdo de todo el grupo en cuanto a las diferentes situaciones o propuestas.

Algunas preguntas que le pueden ayudar a la reflexión y comprensión de lo que expone cada grupo son:

- *Las situaciones expuestas por el grupo "x" son reales o constituyen una posibilidad en el futuro, ¿Por qué?*
- *¿Creen que las propuestas realizadas por el grupo "x" son viables?, ¿Se pueden aplicar en la institución? ¿Qué sería necesario hacer para que sean viables?*
- *¿Qué aspectos comunes tienen las propuestas?*

Para finalizar la reflexión, promueva acuerdos para que las propuestas de los grupos sean promovidas a través de las instancias correspondientes de cada institución.

Marco Teórico de apoyo¹

Capítulo 1

Características y tendencias generales de la migración en y hacia América Latina

América Latina. Una tierra de migraciones

América Latina y el Caribe es una tierra de migraciones. Desde su fundación hasta nuestros días, los movimientos migratorios han marcado a las sociedades de la región².

1 Este marco teórico fue construido con base en la información contenida en estudios producidos por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa de Naciones para el Desarrollo (PNUD), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sobre los temas que son objeto de estudio.

2 OCDE/CEPAL/OEA. Migración Internacional en las Américas, Primer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas

Desde una perspectiva histórica, los movimientos migratorios en el área se pueden ubicar en al menos tres grandes momentos³:

- a. Hasta alrededor de 1950, los países de todo el continente americano fueron destino para la migración transoceánica proveniente especialmente de Europa, para convertirse luego –con excepción de Estados Unidos y Canadá– en países de origen.
- b. Desde alrededor de 1960, se inicia una emigración permanente y cada vez de mayor intensidad de los países de América Latina y el Caribe hacia países

(SICREMI). 2011, pág. 56.

3 Ibid. Resumen Ejecutivo, pág VII.

desarrollados, principalmente Estados Unidos, Canadá y España.

- c. Una migración intrarregional entre países vecinos presente a través del tiempo y de magnitud moderada.

En relación al período de transición entre el primer y segundo período, en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, el continente americano recibe las últimas oleadas de inmigración europea, que se originan fundamentalmente en los países del sur del continente europeo⁴. Se mantuvieron corrientes más pequeñas de migración europea a la región, fundamentalmente integradas por refugiados por persecuciones políticas o étnicas⁵.

Mientras tanto, en América Latina se producía un extraordinario crecimiento de la población. Entre 1955 y 1965 el crecimiento promedio de la población latinoamericana alcanzó su máximo (alrededor del 3% anual)⁶.

Este crecimiento fue acompañado de una altísima movilización de la población desde las zonas rurales a las urbanas, en el contexto de un cambio social sin precedentes. Las ciudades latinoamericanas crecieron con un ritmo intenso y varias de ellas se colocaron entre las más grandes del mundo⁷.

La transformación del subcontinente, que deja de ser receptor de inmigración transatlántica y se convierte en expulsor de población hacia los países desarrollados y muy especialmente hacia los Estados Unidos, marca una nueva etapa desde el punto de vista migratorio, que tendrá profundos efectos en la economía, la sociedad y la cultura de América Latina⁸.

La contribución total de América Latina y el Caribe a los movimientos migratorios globales en la actualidad asciende a alrededor de 25 millones de personas, lo cual equivale a más del 13% según las estimaciones⁹.

En relación a la cantidad de personas migrantes en el territorio de la región, si se suman las personas migrantes provenientes de los propios países de la región junto con las provenientes de otras partes del mundo se estima que las personas migrantes residiendo en América Latina y el Caribe aumentó de 6,5 millones en el año 2000 a 7,5 millones en el año 2010¹⁰.

Las principales razones que producen la migración de personas desde, entre y hacia el continente no difieren de las generales por las cuales migran las personas alrededor del mundo. Entre ellas se encuentran la exclusión social, la discriminación, la inequidad, la pobreza, el desempleo, la crisis económica y los desastres ambientales¹¹.

4 Ibid.

5 Pellegrino, Adela. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes. Naciones Unidas. Serie Población y Desarrollo #35. Santiago de Chile, marzo de 2003, pág 12.

6 Ibid, págs 12 y 13.

7 Ibid, pág 13.

8 Ibid, pág 13.

9 Ver ACNUR/OEA/OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta. 2009, pág. 2.

10 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. El futuro de la migración: Creación de capacidades para el cambio. Ginebra, 2010. Pág 157

11 Ibid, pág 2.

En el caso de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, las razones para salir de su país son las preocupaciones de protección que las fuerzan a huir para buscar ayuda internacional y salvaguardar su propia seguridad o para proteger su integridad y dignidad y las de sus familias. Estas personas huyen de la persecución, ya sea por violaciones de derechos humanos, conflicto armado, violencia de pandillas, a menudo debido a las actuaciones de agentes no estatales¹².

Es en México, el Caribe y América Central desde donde la emigración ha sido lo más predominante en las décadas recientes y en la cual, la proximidad a Estados Unidos, explica en gran parte este fenómeno, así como el hecho de que los países pequeños y los insulares tienen tasas de expatriación elevadas como consecuencia de oportunidades educativas y laborales generalmente más limitadas¹³.

El Cono Sur en su totalidad (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) ha visto muy poco movimiento migratorio en términos netos desde finales de los años 50. No obstante, esto refleja generalmente una compensación de los movimientos hacia fuera de Brasil y de la inmigración hacia Argentina y más recientemente hacia Chile¹⁴.

La Región Andina (Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela) también ha tenido una emigración más limitada que otras partes de las Américas. Durante los últimos quince años, Ecuador y Perú han sido fuente de emigración significativa, en gran parte debido a la desfavorable situación económica interna en ambos países¹⁵.

■ Los destinos de la migración regional

En el caso específico de América Latina, el desarrollo de los Estados, las oportunidades laborales y de estudio, los desastres naturales, las cambiantes situaciones económicas, así como los conflictos civiles internos, han provocado un importante dinamismo en los flujos migratorios y en consecuencia, patrones específicos que caracterizan la migración regional.

En la región se dan, por lo general, dos tipos de migración, conocidas como migración “sur-norte” (de un país en desarrollo hacia un país desarrollado) y “sur-sur” (entre países en desarrollo).

Tomando como parámetro esta variable, a continuación se analizan los lugares de destino tradicionales de la migración latinoamericana según sea hacia adentro del continente americano o hacia afuera del mismo.

■ Migración interna: Estados Unidos como destino principal

En términos generales, se constata pertinazmente que la migración sigue siendo un proceso orientado desde naciones con menos oportunidades a otras más favorecidas y habitualmente de más altos ingresos¹⁶.

El continente americano es caracterizado como una región tanto de origen de la migración como de destino de la misma, particularmente de carácter intracontinental.

12 Ver ACNUR/OEA/OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta. Op.cit, pág. 2.

13 OCDE/CEPAL/OEA. Migración Internacional en las Américas. Op.cit. pág 3.

14 Ibid.

15 Ibid.

16 Ibid. pág.59

En este contexto, los dos patrones migratorios tradicionales a lo interno de las Américas son¹⁷:

- a. La emigración de trabajadores desde América Latina y el Caribe hacia Estados Unidos y Canadá.
- b. El intercambio de población entre los países de la región latinoamericana y el Caribe.

En relación al primer patrón señalado, se destaca que los inmigrantes en Estados Unidos representan aproximadamente tres cuartas partes del total de los migrantes de la región, unos 20,5 millones de personas hacia el 2009. De ellos, más de la mitad son mexicanos—según los datos de la *Current Population Survey (CPS)* de enero del 2009—cifra que equivale a más de la mitad del total acumulado de inmigrantes en los Estados Unidos, sin contar a sus descendientes¹⁸.

Aunque tradicionalmente alimentada por mexicanos y también por caribeños, la migración hacia los Estados Unidos también incluye en forma creciente a migrantes centroamericanos y sudamericanos¹⁹.

Por su parte, la migración hacia Canadá es visible. Del total de personas migrantes recientes (llegados entre 2001 y 2006), las de origen latinoamericano y caribeño suman 11%, lo que implica un aumento de casi 2 puntos respecto de

las cifras de 2001 (9%)²⁰. La migración regional a este país reviste características singulares en comparación con otros destinos.

Con un inventario que en el 2006 —año del último censo— ya alcanzaba casi 700.000 personas, Canadá ocupa la tercera posición en cuanto a los destinos de la emigración de latinoamericanos y caribeños hacia países desarrollados —después de los Estados Unidos y España²¹.

La movilidad ha sido una constante también entre los países de la propia región de América Latina y el Caribe, especialmente entre los países limítrofes o cercanos²².

Argentina y la República Bolivariana de Venezuela, con 1,4 y 1 millón de inmigrantes en el 2010 respectivamente, siguen siendo los dos principales países de destino en América Latina y el Caribe, mientras que México ha sustituido al Brasil en el tercer lugar.

Entre los diez principales países de destino de la región, Argentina, Paraguay, Puerto Rico y la República Bolivariana de Venezuela han experimentado una reducción del número de migrantes desde en año 2000²³.

Por su parte Argentina y Chile son los países con una inmigración más significativa entre los países de América Latina, a razón de cinco y tres inmigrantes por cada mil habitantes respectivamente²⁴.

17 Ibid, pág 59.

18 Ver CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2009), “Notas sobre migración internacional y desarrollo: América Latina y el Caribe y la Unión Europea”, documento presentado en la *Reunión de Alto Nivel de Funcionarios de Migración, Diálogo Comprensivo y Estructurado de América Latina y el Caribe con la Unión Europea (ALC-UE) en materia de migraciones*, Bruselas.

19 OCDE/CEPAL/OEA. Migración Internacional en las Américas. Op.cit. pág 60.

20 Ibid, pág. 69.

21 Ibid.

22 Ibid, pág. 64.

23 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010.Op.cit, pág 157

24 OCDE/CEPAL/OEA. Migración Internacional en las Américas. Op.cit. pág viii.

A pesar de ello, estos niveles son todavía bajos respecto a los de Canadá –con casi 20 inmigrantes por mil habitantes– y Estados Unidos –con 8 inmigrantes por mil habitantes. En general, el nivel de flujos de entrada de Canadá y Estados Unidos combinados, es en términos proporcionales casi siete veces superior al conjunto de Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, México y Uruguay²⁵.

En el 2009, fuera de Canadá y Estados Unidos, la inmigración en las Américas continuó siendo un asunto regional, donde entre el 70% y 90% de la inmigración en países como Argentina, Chile, El Salvador, Ecuador, México, Uruguay o Costa Rica se originó en las Américas, generalmente proveniente de países vecinos²⁶.

■ **Migración hacia afuera: España como destino principal**

La migración internacional en las Américas también refleja cifras considerables de personas que emigran hacia afuera del Continente.

Según las estimaciones disponibles, puede conjeturarse que hacia el 2010, una cifra superior a los 3 millones de latinoamericanos y caribeños se encuentra fuera de las Américas²⁷.

España es el país fuera del continente que más latinoamericanos atrae. De hecho, es el segundo destino de la migración regional después de Estados Unidos, lo que está asociado a factores como los vínculos históricos, familiares,

culturales y lingüísticos iberoamericanos, que han operado en un espacio de disímiles desempeños económicos²⁸.

Según los datos del Padrón Municipal de Habitantes de España (una fuente importante para conocer antecedentes básicos de los inmigrantes en enero del 2004) había casi 16 millones de personas nacidas en algún país latinoamericano. Tal cifra había crecido en poco más de 2,4 millones de personas a comienzos de 2010, tratándose principalmente de sudamericanos²⁹.

Se trata de un contingente que ha crecido de manera constante y que en su conjunto constituye casi la mitad de las entradas de extranjeros desde el año 2000 (Domingo, 2004) además de llegar a representar casi 40% de los extranjeros en el país, lo cual explica que España sea hoy el segundo destino de la emigración regional³⁰.

Considerados según país de nacimiento, los latinoamericanos que más abundan en España son los ecuatorianos, colombianos y argentinos, observándose un crecimiento en casi todos los grupos y muy llamativos incrementos absolutos entre los bolivianos y paraguayos³¹.

Las personas migrantes de la región también tienen una presencia significativa en otros países de Europa, como los sudamericanos en Italia, Francia y Portugal³².

25 Ibid.

26 Ibid. pág ix.

27 Ibid. pág 59.

28 Ibid, pág 65. Ver también Ruiz, Erika (2008), “Desencuentros migratorios eurolatinoamericanos: un dilema estructural”, en CELARE (ed.), *V Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea Lima 2008. Evaluación, desafíos y propuestas*, CELARE, pp. 211-245.

29 Ibid.

30 Ibid.

31 Ibid, pág 67.

32 Ibid, pág 59.

Aunque la información disponible es incompleta y no permite identificar una tendencia nítida, existen indicios de que la migración regional ha venido aumentando en otros países desarrollados de la OCDE. Según la información del banco de datos de esta organización—excluyendo a Canadá, Estados Unidos y España—, cerca de 1.170.000 latinoamericanos y caribeños residen en los países miembros de la organización³³.

Los mayores inventarios de inmigrantes regionales están en Japón (232.000) Italia (224.000), Países Bajos (221.000), Reino Unido, (84.000), Francia (80.000), Israel (78.000, particularmente chilenos y argentinos), Portugal (75.000) y Australia (75.000)³⁴.

En el caso particular de Japón, el aumento de los flujos de habitantes de la región se explica por la combinación de dos factores: por un lado está el aumento de la demanda de mano de obra y por otro, las disposiciones del gobierno japonés en 1990, que facilitan el visado de ingreso y permanencia temporal de los descendientes sanguíneos de japoneses residentes en Brasil y Perú³⁵.

■ **Migración hacia las Américas: Los flujos migratorios extracontinentales**

En términos de inmigración hacia las Américas, ya en los últimos años de esta década se ha podido documentar que algunos países de este continente han experimentado la llegada de nuevos flujos migratorios no solo provenientes de la propia región sino también procedentes de África (Somalia, Eritrea, Etiopía, República Democrática del Congo,

Senegal y Sierra Leona) y Asia (Nepal, Bangladesh, India, y Sri Lanka)³⁶.

Aunque no se trata de un fenómeno nuevo para los países de Norteamérica y algunos países del Cono Sur (Canadá, Estados Unidos de América, México, Argentina y Brasil) la complejidad y las características propias de estos movimientos migratorios extracontinentales representan nuevos retos para otros países en América Central y algunos países de la región andina, quienes en los últimos años han observado como sus territorios son utilizados como países de tránsito³⁷.

Es importante destacar que los flujos migratorios procedentes de Asia son más antiguos y tienen una dinámica diferente a los flujos africanos. En años recientes los flujos asiáticos han mostrado una tendencia descendente que contrasta con los flujos africanos que han tenido incrementos significativos en los últimos dos años³⁸.

Las causas más importantes de estas migraciones no difieren de las señaladas para las personas migrantes y refugiadas en general. Entre ellas están la pobreza, las desigualdades y abusos de derechos humanos en países de origen, las precarias condiciones de vida, los conflictos armados,

33 Ibid, pág 68.

34 Ibid.

35 Ibid, pág 70.

36 OEA. Migración extracontinental en las Américas. Juan Carlos Murillo González. Principios básicos y posibles respuestas programáticas. Memoria. Comisión Especial de Asuntos Migratorios—CEAM Abril 6, 2010, pág 19.

37 Ibid, pág 19.

38 OEA. Migración extracontinental en las Américas. ARACELI AZUARA. Panorama General de las Migración Extracontinental en las Américas. Op.cit, pág 3.

tanto en algunos países de origen como en los de tránsito tradicional y distintos tipos de persecución³⁹, entre otras⁴⁰.

Sumado a lo anterior está el aumento de políticas migratorias restrictivas en Europa con el objetivo de frenar la migración irregular mediante el fortalecimiento de controles fronterizos tanto en países de tránsito como de destino. La combinación de las razones de expulsión aunadas al mayor control fronterizo de los países receptores y de tránsito tradicionales, ha dado lugar a la búsqueda de nuevas rutas migratorias y destinos⁴¹.

A pesar de que el abordaje institucional de estos flujos migratorios, particularmente en Centroamérica y Sudamérica, ha sido relativamente reciente, y existen muy pocos mecanismos para la medición de los mismos⁴², existe información relevante que permite alcanzar algunas descripciones generales de este tipo de migración en la región.

Estos movimientos migratorios extracontinentales se caracterizan porque sus integrantes llegan en grupos de personas y están conformados por hombres adultos solos. Sin

embargo, igualmente se han identificado casos de mujeres solas y niños no acompañados y en menor medida, algunas familias⁴³.

Se ha logrado determinar dos tipos de plataformas para el ingreso al continente: las marítimas integradas por islas como Cuba, Corn Island y Little Corn Island en Nicaragua y la isla de San Andrés en Colombia, y las plataformas aéreas, conformadas por puntos aeroportuarios de llegada como Argentina, Brasil, Venezuela, Ecuador, Panamá y Nicaragua⁴⁴.

La posición limítrofe de México con los Estados Unidos⁴⁵ (que junto con Canadá, constituyen los dos destinos más buscados por las personas extracontinentales) hace que probablemente a este país y a los países de la región centroamericana⁴⁶, estén comúnmente arribando durante la ruta migratoria como antesala a su destino final⁴⁷.

39 Las oficinas de ACNUR reportan un número pequeño pero creciente de estas personas que ingresan solicitando asilo a países latinoamericanos que llegan dentro de los movimientos más grandes de migrantes de sus mismas regiones (ver en este sentido Migración extracontinental en América Latina: Algunas tendencias y consideraciones de protección internacional. pág 1 en www.acnur.org/biblioteca/pdf/7720.pdf?view=1). En algunos países, tales como Argentina y Brasil, las personas extracontinentales han llegado a representar la mayoría del número total de solicitantes de asilo para el período 2008-2009. (Ver Murillo González, Juan Carlos. Migración Extracontinental en América Latina: Algunas tendencias y consideraciones de Protección Internacional. En <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7720>).

40 FLACSO. Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas extracontinentales en México y América Central. 2011, pág 15. En www.crmsv.org/.../FLACSO%20-%20Diagnostico%20flujos%20extraregionales.pdf

41 Ibid.

42 Ver OEA. Migración extracontinental en las Américas. ARACELI AZUARA. Panorama General de las Migración Extracontinental en las Américas. Op.cit, pág 4.

43 Ibid. Juan Carlos Murillo González. Principios básicos y posibles respuestas programáticas. Op.cit, pág 19.

44 FLACSO. Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas extracontinentales en México y América Central. 2011, pág 19.

45 Por ejemplo, de acuerdo a las estadísticas de la OIM publicadas en el 2000, el número de personas migrantes en condición irregular traficadas desde China se estimaban en 50,000 al año. El gobierno de los Estados Unidos estimaba que para el 2008 esta cifra podría estar entre los 30,000 y las 40,000 personas traficadas por año. Ver United Nations Office on Drugs and Crime. Smuggling of Migrants, A Global Review and Annotated Bibliography of Recent Publications. Vienna, 2011. Op.cit. pág. 28.

46 Un ejemplo a destacar es Nicaragua, país que recibió un total de 216 solicitantes de asilo extracontinentales durante el año 2009, en un contexto en el cual el país aprobó recientemente su legislación nacional sobre refugiados y cuenta con un nuevo procedimiento para la determinación de la condición de refugiados. Ver Murillo González, Juan Carlos. Migración Extracontinental en América Latina: Algunas tendencias y consideraciones de Protección Internacional. Op.cit

47 FLACSO. Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas extracontinentales en México y América Central. Op.cit, pág. 17.

Capítulo 2

La complejidad de los flujos migratorios y las necesidades diferenciadas de protección

Los movimientos migratorios en muchas regiones, incluyendo las Américas, se han hecho más complejos en los años recientes y se caracterizan por ser cada vez más “mixtos”⁴⁸.

Así se produzcan de manera regular o irregular, los flujos migratorios contemporáneos comprenden una variedad de personas, algunas de las cuales pueden pertenecer a diversos grupos que pueden ser particularmente vulnerables: solicitantes de asilo y refugiadas, migrantes víctimas de la trata; personas traficadas u objeto del tráfico ilícito; migrantes varados; migrantes y refugiados objeto de violencia (incluida la violencia de género) y traumas psicológicos durante el proceso migratorio u otras personas en situación de vulnerabilidad como las mujeres embarazadas, las niñas, niños y adolescentes que viajan con sus familiares o aquellos no acompañados o separados de sus familias, o personas adultas mayores⁴⁹.

Muchas de estas personas viajan juntas, utilizan los mismos medios de transporte, emplean las mismas rutas, a veces

contratan los servicios de los mismos traficantes y están expuestos a los mismos riesgos y abusos, pero sus motivaciones para trasladarse de un lugar a otro difieren entre los individuos y grupos⁵⁰.

Estos flujos migratorios mixtos se definen como movimientos complejos de población, que incluyen como vimos, a diferentes perfiles de personas como refugiados, solicitantes de asilo, migrantes económicos y otros migrantes.⁵¹

Tal y como se mencionó en el módulo temático 1, la principal característica de los flujos migratorios mixtos radica en la multiplicidad de factores que impulsan tales movimientos y en las necesidades y perfiles diferenciados de las personas en cuestión⁵².

48 ACNUR/OEA/OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta. 13 de octubre de 2009. Op.cit. Pág.1

49 OIM: Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM. Nonagésima Octava Reunión. MC/INF/297. 19 de octubre de 2009. Pág 1.

50 ACNUR/OEA/OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta. Op.cit, pág. 1

51 Ver Glossary on Migration, IOM, International Migration Law, Geneva, 2004 (http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/Glossary_eng.pdf), p. 42. Citado por OIM en Migración Irregular y Flujos Migratorios Mixtos: Enfoque de la OIM. Nonagésima Octava Reunión.

52 Diálogo Internacional sobre la Migración de 2008. Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos. Nota para las deliberaciones. MC/INF/294 en http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/policy_documents/MC-INF-294-Discussion-Note-Flujos-Migratorios-Mixtos_ES.pdf

Generalmente, las personas que conforman estos flujos toman viajes largos, que pueden ser peligrosos y clandestinos y que les exponen a riesgos y a posibles violaciones a sus derechos humanos.⁵³

Dichos movimientos tienen lugar en todas partes del mundo y resultan de interés, especialmente cuando ocurren tragedias, debido a las peligrosas condiciones a las que se enfrentan los migrantes en situación de tránsito, en el mar o en regiones fronterizas.⁵⁴

En el caso de la región latinoamericana, en estos flujos mixtos se reflejan los patrones migratorios tradicionales del sur hacia el norte, documentándose crecientes movimientos migratorios del sur hacia el sur en el continente. Como también ha sido destacado para el caso de los lugares de destino de la migración regional, los movimientos mixtos son principalmente intrarregionales, con los Estados Unidos de América albergando al mayor número de migrantes y refugiados, pero igualmente tienen lugar a países fuera del continente (principalmente a Europa, siendo España el destino principal)⁵⁵.

Los flujos mixtos regionales están asociados generalmente con movimientos irregulares, en los que con frecuencia hay migración de tránsito, con personas que viajan sin la documentación necesaria, atraviesan fronteras y llegan a su destino sin autorización⁵⁶.

Valga destacar que se ha documentado un porcentaje particularmente alto de mujeres y niñas que forman parte de estos movimientos migratorios⁵⁷.

Además, como se mencionará con mayor detalle adelante, se ha reportado un pequeño pero creciente número de solicitantes de asilo de países de origen de refugiados en África y en menor medida también en Asia y el Medio Oriente que han viajado hacia América Latina, los cuales se suman a los componentes de los flujos migratorios⁵⁸.

En este contexto resulta esencial que se introduzcan mecanismos de identificación de perfiles o de selección preliminar que permitan diferenciar mejor entre las categorías de migrantes y refugiados en el contexto de los flujos migratorios mixtos, además de abordar las diferentes necesidades desde su ingreso al territorio de los Estados⁵⁹.

Personas con necesidades diferenciadas de protección

No todas las personas migrantes son vulnerables *per se*, no obstante, cualquier flujo migratorio incluye personas con distintas vulnerabilidades que merecen una atención especial⁶⁰.

53 UNHCR/ACNUR ¿Refugiado o Inmigrante? Por qué importa la diferencia <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/6928>

54 Ver OIM. Migración Irregular y Flujos Migratorios Mixtos: Enfoque de la OIM. Op.cit, pág 1.

55 Ibid.

56 OIM. Migración Irregular y Flujos Migratorios Mixtos: Enfoque de la OIM. Op.cit, pág 1.

57 Ibid.

58 Ibid.

59 Ibid, pág 8.

60 Diálogo Internacional sobre la Migración de 2008. Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos. Nota para las deliberaciones. MC/INF/294. Op.cit, pág.3.

Los derechos humanos de toda persona migrante o refugiada deben ser respetados, protegidos y garantizados independientemente de las razones por las que migra y de su condición legal⁶¹.

Las personas que realizan estos viajes- sea en el contexto de movimientos migratorios regulares o irregulares- muy a menudo se han convertido en sujetos de extrema vulnerabilidad ante los riesgos de extorsión, agresiones, insultos, violaciones, secuestros, mutilaciones y muertes a manos de bandas criminales locales o del crimen organizado internacional durante la ruta migratoria⁶².

Entre las violaciones a las cuales se encuentran expuestos, también figuran la detención y el encarcelamiento en condiciones inapropiadas en los países de tránsito y destino, la deportación arbitraria sin derecho a un debido proceso en el contexto de deportaciones masivas, el abuso físico y el acoso por motivos raciales, así como vulnerabilidad al robo y el empobrecimiento⁶³.

En los módulos temáticos del 4 al 8, se abordará con más detalle las características, riesgos y necesidades de cada una de las poblaciones de migrantes y refugiadas que participan en los flujos migratorios y que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.

Por tales razones a continuación solo se hará una mención general de las mismas.

■ La mujeres en la migración

En la migración internacional se reconoce ampliamente que las mujeres han tenido una gran gravitación, tanto a nivel mundial como en la región.

Hoy en día, las mujeres migrantes son reconocidas no sólo como dependientes o parte del proceso de reunificación familiar o como migrantes forzadas en situaciones de desplazamiento, sino también como agentes independientes y jefas de familia o estrategas⁶⁴.

Actualmente, las mujeres dan razón de casi la mitad de la población migrante en todo el mundo⁶⁵. En el 2009 las mujeres representaban el 49% de la migración global⁶⁶.

A pesar de la importancia de la migración femenina en la actualidad, las políticas y disposiciones relacionadas con la migración en países de origen y/o de destino generalmente no se han ajustado a esta tendencia⁶⁷. Aunque existe evidencia cada vez mayor acerca de la naturaleza relacionada con el género de la migración, la mayoría de las políticas y disposiciones relacionadas con la migración no son influidas por el género⁶⁸.

Muchas veces, estas políticas subestiman o menosprecian la naturaleza de género de la migración, con consecuencias imprevistas para las mujeres.

61 ACNUR/OEA/OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta. 13 de octubre de 2009. Op.cit. Pág.4.

62 OIM. Discurso del Jefe de Misión de la OIM. Inauguración de oficinas en Tuxtla. Pág.1 En http://www.oim.org.mx/mini_s/19may2011/docs/discurso.swf

63 Ver OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010.Op.cit, pág 42.

64 Ver OIM. Género y Migración. En <http://www.iom.int/jahia/Jahia/developing-migration-policy/migration-gender/gender-migration/lang/es>.

65 Ibid.

66 Ver Tendencias de las Naciones Unidas relativas al contingente internacional total de migrantes: La revisión de 2008, <http://esa.un.org/migration/index.asp?panel=1>

67 Ibid.

68 Ibid.

A pesar de la “feminización de la migración”, todavía con frecuencia se tiende a tomar a los hombres como la “norma”, ignorando las necesidades, aspiraciones y capacidad para actuar de manera independiente de las mujeres⁶⁹.

Las políticas y las disposiciones normalmente no consideran los papeles y las relaciones entre hombres y mujeres⁷⁰. Todo ello ha conllevado a la invisibilización de las mujeres en las estadísticas migratorias.

En el caso de la participación de la mujer en la migración a nivel latinoamericano, esta es cada vez más creciente.

Por ejemplo, en el año 2000, las mujeres predominaron sobre los hombres en el conjunto de migrantes latinoamericanos intrarregionales en los Estados Unidos, con cerca de 150 mujeres por cada 100 hombres en ese país (excluyéndose el *stock* de mexicanos) y más de 120 mujeres por cada 100 hombres en España⁷¹.

La migración femenina intrarregional se encuentra facilitada por la vecindad geográfica, la proximidad cultural y el idioma común. Se trata principalmente de mujeres jóvenes, en plena edad productiva, muchas de las cuales son madres solteras o jefas de familia⁷².

Sus destinos preferentes son los países con mejores índices relativos de estándar de vida: Costa Rica para el caso de

las mujeres de América Central y del Caribe y Chile para las mujeres de América del Sur.

Existe también un flujo de mujeres, especialmente caribeñas, centroamericanas y en menor medida de Colombia y Ecuador, en un tránsito progresivo hacia el Norte, que tiene como destino final a los Estados Unidos⁷³.

También se ha podido documentar un patrón migratorio femenino de América Latina en España y en Japón, en calidad de principales países de acogida a nivel extracontinental⁷⁴.

La migración femenina intrarregional surge en gran medida como respuesta a las condiciones de pobreza y marginalidad que caracterizan las economías más frágiles de la región, que empujan a las mujeres trabajadoras en la aventura transfronteriza⁷⁵.

Sin embargo, en diversos trabajos sobre la migración desde una perspectiva de género se ha señalado que los factores que estimulan el desplazamiento de las mujeres no son únicamente económicos y laborales⁷⁶.

Entre la mayoría de las mujeres, sobre todo las que tienen hijos/as el elemento más relevante es una decisión que obedece a los eventuales beneficios económicos para la familia⁷⁷. Sin embargo, la educación o la necesidad de escapar de la vida rural, del control familiar o de la violencia

69 Ibid.

70 Ibid.

71 OCDE/CEPAL/OEA. Migración Internacional en las Américas. Op.cit. pág 71.

72 CEPAL. Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades. Programa Regional de Población y Desarrollo Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población / Fondo de Población de las Naciones Unidas. Patricia Cortés Castellanos. - Serie Población y desarrollo N° 61. Santiago de Chile, noviembre del 2005, pág 33.

73 Ibid.

74 Ibid, págs 38 a 42.

75 Ibid, pág. 33.

76 CEPAL. América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Capítulo IV. La migración femenina y la migración calificada. Agosto 2006. Pág 258.

77 Ibid, pág 260.

intrafamiliar, se mencionan cada vez con mayor frecuencia entre las migrantes internas e internacionales de la región⁷⁸.

■ Las personas refugiadas y solicitantes de asilo

La región de las Américas acoge a cientos de miles de refugiados, solicitantes de asilo y otras personas bajo el amparo de ACNUR.

La mayoría provienen de Colombia, país que cuenta asimismo con una de las mayores poblaciones de desplazados internos del mundo⁷⁹. Este es el sexto país productor de refugiados del mundo, con un total de 395.600 personas.⁸⁰

Las personas refugiadas han debido salir de su país de residencia habitual debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas y no pueden, a causa de dichos temores, regresar a él⁸¹.

La mayoría de los países de la región son parte de la Convención de 1951 sobre los Refugiados y / o de su

Protocolo de 1967. Tan sólo Cuba, Guyana y los pequeños Estados del Caribe no han firmado ninguno de estos tratados⁸².

Para el 2010, la población refugiada disminuyó ligeramente (-1,1 %) en relación con los datos del año 2009, para un total de 804.000 personas refugiadas en la región⁸³.

Canadá y Estados Unidos reciben un gran número de solicitantes de asilo. Ambos países están dotados de procesos de asilo complejos, pero bien establecidos y sus tasas de reconocimiento se encuentran entre las más altas de los países industrializados. Ambos países también reciben el mayor número de refugiados reasentados⁸⁴.

En América Central y el Caribe, las personas refugiadas forman parte de los complejos flujos migratorios mixtos que transitan o permanecen por estos países.

Sin embargo, a pesar de las necesidades de protección internacional específica que requieren a causa de su condición, el clima político de la región está más bien dominado por las preocupaciones en materia de seguridad nacional y de control de las migraciones, a menudo en detrimento de las necesidades de protección internacional⁸⁵.

En la mayoría de los casos, a las personas refugiadas y solicitantes de asilo se les prohíbe a priori el acceso al procedimiento de asilo debido a que ingresan de manera irregular. No obstante, en algunos países, todos los migrantes

78 Ibid.

79 Ver ACNUR. Perfil de las operaciones regionales 2010 – América. En <http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/>.

80 ACNUR. Tendencias Globales 2010. Revisión de 2010. Resumen de las tendencias. 60 años y seguimos adelante. Pág. 15.

81 Ver Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el estatuto de los refugiados y de los apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), de 14 de diciembre de 1950. Art. 1

82 Ver ACNUR. Perfil de las operaciones regionales 2010 – América. En <http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/>.

83 ACNUR. Tendencias Globales 2010. Revisión de 2010. Op.cit. Pág. 12.

84 Ver ACNUR. Perfil de las operaciones regionales 2010 – América. En <http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/>.

85 Ibid.

y refugiados recién llegados son tramitados mediante el procedimiento de asilo, lo que por otra parte, contribuye a la percepción de que los sistemas de asilo se encuentran sobrecargados⁸⁶.

■ La niñez migrante y refugiada

La migración es un fenómeno creciente también en las personas menores de edad que migran en busca de la reunificación familiar, la supervivencia, la seguridad, mejores niveles de vida, la educación, la protección contra el abuso, e incluso de sus familias, o impulsadas por la pobreza y desastres naturales, o bien la huida ante una situación de persecución, entre otras.

En el estudio y los debates políticos, la migración de personas menores de edad es considerada una nueva área de análisis y atención. La información sobre niñez migrante ha sido consecuentemente poco reflejada en los debates globales sobre migración.⁸⁷

Sin embargo, se tiene información de que niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados se encuentran en el proceso migratorio en países de origen, tránsito y destino, ya sea acompañados por sus familias u otros adultos, o como personas menores de edad no acompañadas o separadas de sus familias. Como se indicó en el módulo primero, a

nivel global, aproximadamente el 13% de todas las personas migrantes son jóvenes menores de 20 años.⁸⁸

La migración es un fenómeno creciente también en la región latinoamericana, caracterizada por la búsqueda de mayores oportunidades y mejor calidad de vida. Aquí se observa una migración de niños, niñas y adolescentes que lo hacen de manera irregular.⁸⁹

En efecto, un número importante de personas menores de edad no acompañadas están tomando la ruta de migración irregular, muchos bajo la presión de encontrar trabajo y enviar dinero de vuelta a su país. A manera de ejemplo, según los estudios la mayoría de los niños, niñas y adolescentes de América Central, tienen edades comprendidas entre 10 y 17 años.⁹⁰

Con relación a las diversas situaciones de vulnerabilidad en las que suelen encontrarse la niñez migrante, en su Segundo Informe de Progreso la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló que tanto las mujeres como la niñez migrante, particularmente aquellas en condición migratoria irregular, están particularmente expuestas a a una serie de atropellos durante el proceso migratorio.⁹¹

86 ACNUR/OEA/OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta. 13 de octubre de 2009. Op.cit. pág.7

87 Véase IOM (2011) Unaccompanied Children on the Move. The Work of the International Organization for Migration Geneva, Switzerland, p. 11.

88 UNICEF Division of Policy and Practice et al., Children, Adolescents and Migration: Filling the Evidence Gap, 2010.

89 Observaciones escritas presentadas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos presentadas Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes de la OEA en el marco del proceso de Opinión Consultiva sobre Niñez Migrante. Véase <http://www.corteidh.or.cr/soloc.cfm>

90 Página web OIM: <http://www.iom.int>: Artículo: “Jóvenes migrantes no acompañados retornados a El Salvador participan en encuentros en San Salvador”, por Yulissa Guevara, OIM El Salvador, 21-09-2010.

91 CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2000: Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20 rev., 16 de abril de 2000, párr.

La condición de riesgo se agrava aún más en el caso de la niñez no acompañada o separada de su familia, situación que se presenta por distintas causas como lo es la persecución de la persona menor de edad o de sus padres en el lugar de origen, un conflicto internacional o una guerra civil, la trata en diversos contextos y manifestaciones, sin olvidar la venta por los padres y la búsqueda de mejores oportunidades económicas⁹².

Los niños y niñas migrantes y refugiados están más expuestos a la explotación sexual, al reclutamiento en fuerzas armadas, al trabajo infantil (también a beneficio de sus familias de adopción) y a la privación de libertad. También sufren con frecuencia discriminación y no tienen acceso a la alimentación, al cobijo, a la vivienda, a los servicios sanitarios y a la educación. En cuanto a las menores mujeres no acompañadas y separadas de sus familias, están particularmente expuestas a la violencia de género, a las violaciones sexuales en la ruta migratoria y a la violencia doméstica⁹³.

En algunos casos, estas personas menores de edad no pueden obtener documentos de identidad apropiados, no tienen acceso a registros, su edad no puede determinarse, ni pueden tampoco solicitar documentos, instar la localización de la familia, ni acceder a sistemas de tutela o asesoramiento jurídico⁹⁴.

De acuerdo al Comité de los Derechos del Niño,

64.

92 Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, CRC/GC/2005/6, 2005. Párr 2.

93 Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. Op cit. Párr 3.

94 Ibid.

*“en muchos países, se rehúsa sistemáticamente la entrada a los menores no acompañados o separados de su familia o son detenidos por funcionarios de los servicios de fronteras o de inmigración. En otros casos, son admitidos, pero se les deniega el acceso a los procedimientos de solicitud de asilo o sus solicitudes no se tramitan de forma que se tenga en cuenta su edad y sexo. En algunos países se prohíbe a los menores separados que han sido reconocidos como refugiados solicitar la reunificación familiar; en otros se permite la reunificación, pero se imponen unas condiciones tan restrictivas que resulta prácticamente imposible de conseguir. Son también muchos los menores que disfrutan de un régimen sólo temporal que finaliza al cumplir los 18 años y se encuentran entonces con que existen muy pocos programas eficaces de retorno”.*⁹⁵

La migración indígena

Entre los grupos humanos que no siempre se distinguen entre los flujos migratorios mixtos y que son especialmente vulnerables en función de condiciones históricas y actuales, están las personas originarias de pueblos indígenas y las afrodescendientes.

En el caso de los pueblos indígenas, a pesar de que la migración internacional no ha sido considerada como parte

95 Ibid.

de la experiencia indígena⁹⁶, estos pueblos tradicionalmente han migrado de forma estacionaria para dedicarse a la agricultura en su etapa de recolección y regresar a su territorio tradicional una vez que pasa la cosecha. Este tipo de migración se da en un contexto en que no hay aspiración de las personas indígenas a una migración permanente.

Asimismo, los pueblos indígenas se han movido desde tiempos ancestrales sin restricción de acuerdo a sus costumbres y necesidades y como parte de su cosmovisión, a través de las fronteras que hoy en día dividen los países y que han atravesado en muchos casos los territorios indígenas. Por lo tanto, los movimientos de las personas indígenas no han quedado manifiestos en los registros migratorios de los Estados ni se cuenta con información precisa sobre las calidades de estos movimientos transfronterizos.

En la actualidad, cada vez más personas, familias y grupos de indígenas dejan sus territorios como parte del fenómeno de la migración global. Este tipo de migraciones van más allá de los tradicionales movimientos estacionales producto de la costumbre indígena, y es caracterizada por su complejidad dado que incluye el movimiento de personas a centros económicos con mayor desarrollo en búsqueda de oportunidades, grupos removidos por la fuerza de sus territorios, y comunidades desplazadas debido a conflictos armados o a desastres naturales y a la degradación ambiental⁹⁷.

También debe mencionarse el desplazamiento debido a la toma de tierras y territorios indígenas ricos en minerales y depósitos de petróleo por parte de empresas y gobiernos,

que puede obligar a estas personas a migrar como su única opción⁹⁸.

La vulnerabilidad de la migración indígena se agrava debido a la discriminación a la que son sujetas las personas por su razón de su etnia. Las personas indígenas que migran a las ciudades usualmente terminan en condición de marginalidad. Algunas de las situaciones de mayor presión que enfrentan las personas indígenas en estos contextos tienen que ver con falta de acceso a la salud, a la educación o a la vivienda.

De acuerdo a un estudio sobre el tema realizado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en el caso latinoamericano, las personas indígenas no son ningún grupo minoritario dentro de la estructura de poblaciones involucradas en las migraciones. Según la investigación, “a pesar de lo poco que se ha estudiado la participación de los indígenas dentro de los procesos migratorios en la región, puede advertirse que casi todas por no decir todas las poblaciones indígenas giran de una manera u otra en torno a la migración”⁹⁹.

A manera de ejemplo, en la región centroamericana “comunidades indígenas en Guatemala, Honduras y Nicaragua, guardando las diferencias entre cada caso, se han articulado de manera creciente a la migración transnacional. Mientras que en toda la región, la población indígena participa de

96 IOM. Indigenous Route: a Framework for understanding the migration route (2008), p. 7

97 Ibid. pp. 27-31

98 Ibid

99 Aplerado Morales. Migraciones, tendencias recientes y su relación con la crisis de ciudadanía en América Latina y el Caribe. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Migraciones indígenas en las Américas / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R.: IIDH, 2007, pág 23.

manera creciente de los mercados de trabajo de manera temporal y estacional en las actividades de cosecha”¹⁰⁰.

Aquellas personas trabajadoras indígenas, ubicadas “dentro de los flujos transfronterizos de fuerza de trabajo, como acontece en las fronteras de Guatemala y México, Guatemala y Belice, o entre Panamá y Costa Rica, son víctimas de una mayor explotación laboral y de una diversidad de formas de exclusión y desprotección, aguda sobre todo en el caso de las mujeres y de los niños, niñas y adolescentes”¹⁰¹.

Así como ocurre a las personas indígenas desde un punto de vista general, en la región latinoamericana también la discriminación y estigmatización se encuentra sometiendo a estas personas a importantes espacios de exclusión y vulnerabilidad, lo que está teniendo el efecto de producir, por parte de ellas mismas, un rechazo y ocultamiento de su identidad de origen¹⁰².

A todo esto se une el hecho de la invisibilización de la migración indígena de carácter internacional, dada la carencia de documentos de identidad¹⁰³, obstaculizándose con ello el acceso a servicios básicos estatales o al ejercicio de sus derechos.

100 Ibid

101 Ibid

102 Ibid, Relatoria General, pág 182.

103 Ibid

■ Víctimas de trata de personas

En el contexto de vulnerabilidad en que transitan o se encuentran en su destino las poblaciones migrantes existe un importante riesgo para que sean captadas por redes de trata de personas.

En este caso, las víctimas de trata de personas (dentro de la cual la mayor cantidad de víctimas son mujeres aunque existe también un número importante de hombres) la causa directa de la salida de sus países de origen ha podido ser la amenaza, el uso de la fuerza, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para los propósitos de explotación, ya sea de índole sexual o laboral o bien para la extracción de órganos¹⁰⁴. Esta situación las ubica en una posición de vulnerabilidad gravísima, diferenciada a otras categorías de personas migrantes objeto del tráfico ilícito pero no víctimas de trata.

En los últimos años, en las zonas fronterizas con México y con Estados Unidos, el crimen organizado ha adoptado el secuestro de migrantes como una nueva forma de financiar sus actividades¹⁰⁵. La mayoría de las víctimas son personas migrantes indocumentadas procedentes de México u originarias de Guatemala, El Salvador y Honduras¹⁰⁶.

104 Ver definición de trata de personas en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, art. 3

105 Ibid.

106 Ver en este sentido OIM. Discurso del Jefe de Misión de la OIM. Inauguración de oficinas en Tuxtla. Op.cit, pág.1

En este contexto es común también encontrar situaciones en las cuales las redes de crimen organizado se asocian entre sí, de modo que migrantes que son secuestrados/as pueden ser vendidos para su explotación en la trata.

■ Migrantes extracontinentales

Otro de los grupos frente al cual se plantean importantes retos en la actualidad de los procesos migratorios hacia la región son las personas migrantes y refugiadas extracontinentales, pues presentan también una serie de condiciones especiales que les colocan en mayor riesgo y vulnerabilidad.

Debido al largo tránsito y desarraigo cultural, familiar y social extremos, estas personas son detectadas por lo general con un marcado deterioro de su salud física y psicológica. Las personas migrantes extracontinentales tienen que enfrentar diariamente a autoridades nacionales y otros agentes que desconocen las razones que les impulsan a realizar su viaje migratorio y en algunos casos, por encontrarse en largos períodos de detención y la incertidumbre que esto representa¹⁰⁷.

La irregularidad de la migración extracontinental constituye uno de los principales problemas que enfrentan estos grupos, ya que esto conduce a que exista una mayor vulnerabilidad y exposición a posibles violaciones de derechos humanos¹⁰⁸.

107 Ibid, págs 13 y 14.

108 Ibid, pág. 20.

La mayoría de las personas ingresan irregularmente a los países de asistencia de traficantes o “coyotes” que se aprovechan para lucrar con estos movimientos. Las redes que trafican con migrantes extracontinentales les cobran sumas elevadas de dinero (que pueden oscilar entre US\$15.000 a US\$20.000 dólares en promedio) por llevarlos a los lugares de destino¹⁰⁹.

En muchas ocasiones, los traficantes les abandonan cerca de sitios de ingreso a los países de tránsito, que presentan malas condiciones topográficas, donde hay presencia de personas que representan un peligro potencial para sus vidas: Grupos armados, pandillas, delincuentes comunes, traficantes, etc¹¹⁰.

En general, los países de América Latina no disponen de mecanismos expeditos para su identificación y la evaluación de sus necesidades de protección¹¹¹.

En muchos casos, ante la carencia de documentación personal y las barreras idiomáticas y culturales, es difícil establecer la nacionalidad de las personas que participan en estos movimientos extracontinentales¹¹² y dificultan la pronta identificación y tratamiento de estas personas dentro de los movimientos migratorios¹¹³.

El débil acceso a la información sobre sus derechos y las posibles soluciones migratorias a su situación, desde el primer momento en que son interceptados por autoridades,

109 Ibid, pág. 14.

110 Ibid.

111 OEA. Migración extracontinental en las Américas. Juan Carlos Murillo González. Principios básicos y posibles respuestas programáticas. Memoria. pág 20.

112 Ibid, págs 19 y 20.

113 Ibid.

representa sin lugar a dudas un aspecto que compromete la comprensión de estas personas sobre aquellos procesos que los podrían beneficiar, ya sea en su integración al país en tránsito, en la continuación de su viaje al destino programado, o en su posible retorno¹¹⁴.

Las dificultades para conseguir asistencia legal se convierten también en un factor que aumenta las condiciones de vulnerabilidad de personas migrantes y refugiadas extracontinentales¹¹⁵.

A esto se suma la escasa presencia consular de los países de los que provienen; uno de los principales aspectos problemáticos que presentan estas migraciones para el conjunto de países de la región—cuando es posible conocer su nacionalidad— es que provienen de países que no cuentan con representación diplomática o consular en la región y por lo tanto la capacidad de comunicación intergubernamental e interinstitucional es prácticamente nula¹¹⁶.

114 FLACSO. Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas extracontinentales en México y América Central. Op.cit, pág.15.

115 Ibid.

116 Ibid.

Capítulo 3

La migración irregular y el tráfico ilícito de personas migrantes como factores de vulnerabilidad

La migración irregular es la migración que ocurre fuera de las reglas y procedimientos que guían el movimiento internacional ordenado de personas¹¹⁷. Este tipo de migración también es un aspecto inevitable del aumento de las corrientes de inmigración en los países¹¹⁸.

Las estimaciones, poco precisas, señalan que entre el 10 y el 15% de los actuales 214 millones de migrantes internacionales se encuentran en situación irregular. La mayoría de esos migrantes ingresa de modo legal pero permanece en el lugar de destino tras el vencimiento de su autorización¹¹⁹.

Existe un consenso general con respecto al aumento del número de migrantes en situación irregular que se ha registrado en los últimos años¹²⁰. Más aún, el número de migrantes en situación irregular continuará aumentando

a medida que la oferta de mano de obra de los países de origen de los migrantes supere la demanda en los países de acogida y los canales de la migración legal sigan siendo la excepción más bien que la regla¹²¹.

Los nuevos patrones de migración irregular comprenden un número cada vez mayor de personas menores de edad no acompañadas, solicitantes de asilo, víctimas de la trata de personas, o personas que intentan huir de los efectos de desastres naturales y de factores ambientales, para quienes actualmente existe escasa protección internacional¹²².

En este contexto, las redes transregionales de tráfico ilícito de migrantes han cobrado importancia por el hecho de que las personas intentan encontrar las rutas, generalmente de

117 Ver OIM. Tipos de migración irregular. En <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/managing-migration-irregular-migration/types-of-irregular-migration/lang/es>.

118 OIM. Informe sobre las Migraciones en el mundo 2011: Comunicar eficazmente sobre la Migración, Ginebra, 2011. pág 73.

119 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. Migración Irregular. Op.cit, pág 29.

120 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010.Op.cit, pág 29.

121 Ver Comunicado de prensa. El informe sobre las migraciones en el mundo 2010, de la OIM, destaca que es preciso invertir ahora para la migración del futuro. Ginebra, 26 de noviembre de 2010. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/media/news-releases/newsArticleEU/cache/offonce/lang/es?entryId=28709>.

122 Comunicado de prensa. El informe sobre las migraciones en el mundo 2010, de la OIM, destaca que es preciso invertir ahora para la migración del futuro. Ginebra, 26 de noviembre de 2010. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/media/news-releases/newsArticleEU/cache/offonce/lang/es?entryId=28709>.

alto riesgo (con la ayuda de los integrantes de esas redes) para llegar a sus lugares de destino¹²³.

La propensión de la mayoría de los migrantes irregulares a recurrir a los servicios de traficantes ha hecho que el tráfico ilícito sea un negocio sumamente rentable y muy difícil de detectar, convirtiéndose en un delito cada vez más atractivo¹²⁴.

Los estudios sobre el tema confirman la participación de redes criminales transnacionales fuertemente estructuradas y organizadas alrededor del transporte de personas, armas, órganos y drogas, con ganancias multimillonarias de por medio¹²⁵.

Se calcula que unas 800 mil personas son traficadas a través de las fronteras internacionales cada año¹²⁶. Las causas que impulsan la migración irregular no difieren de los que afectan la migración regular, dentro de las cuales se encuentran la persecución y la violencia de distintos tipos, así como los migrantes económicos en búsqueda de una mejor vida¹²⁷.

Los traficantes de migrantes se organizan cada vez mejor, estableciendo redes profesionales que trascienden las

fronteras y las regiones¹²⁸. Estos utilizan muchos métodos diferentes y modifican continuamente las rutas y los métodos que utilizan en respuesta a las circunstancias cambiantes, a menudo a expensas de la seguridad de los interesados¹²⁹.

Dadas las condiciones en que por lo general se trasladan los flujos irregulares, éstos plantean desafíos particulares ya que las personas migrantes irregulares se enfrentan, en medida desproporcionada, a toda clase de peligros, penurias y violaciones de sus derechos humanos¹³⁰.

Mientras que algunos traficantes ofrecen servicios muy caros y sofisticados que se basan en la falsificación de documentos, el “tráfico ilícito documentado”, otros emplean métodos baratos que en muchos casos entrañan un enorme riesgo para los migrantes y que han conducido a un dramático aumento de la pérdida de vidas en los últimos años a causa de la indiferencia, o incluso la crueldad deliberada, de esos traficantes¹³¹.

En este escenario, casi todos los países del mundo se ven afectados por el tráfico ilícito de migrantes en el contexto de la migración irregular, ya sea como países de origen o como países de tránsito o de destino de esa actividad delictiva¹³².

123 Informe mundial OIM.

124 ONU Oficina contra la Droga y el Delito. Tráfico ilícito de Migrantes. Austria, 2009. En www.unodc.org/documents/human.../09-81209_Spanish_ebook.pdf

125 Ver Jacqueline Bhabha, “Human smuggling, migration and human rights”, working paper prepared for the International Council on Human Rights Policy Review Meeting, “Migration: Human Rights Protection of Smuggled Persons”, Geneva, 25-26 July 2006.

126 Jacqueline Bhabha, “*Trafficking, Smuggling, and Human Rights*”, en Migration Information Source, Migration Policy Institute-Harvard University, marzo 2005, p. 1.

127 Ver Jacqueline Bhabha, “*Trafficking, Smuggling, and Human Rights*”, en Migration Information Source, Migration Policy Institute-Harvard University, marzo 2005, p. 1.

128 ONU Oficina contra la Droga y el Delito. Tráfico ilícito de Migrantes. El tráfico ilícito de migrantes: Un negocio mortífero. Op.cit.

129 Ibid.

130 Diálogo Internacional sobre la Migración de 2008. Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos. Nota para las deliberaciones. MC/INF/294. Op.cit, pág.1.

131 ONU Oficina contra la Droga y el Delito. Tráfico ilícito de Migrantes. El tráfico ilícito de migrantes: Un negocio mortífero. Op.cit.

132 Ibid.

La región latinoamericana y Caribe no está excluida de este panorama general, en el cual la migración irregular y el tráfico ilícito también es característica de los flujos que transitan por esta zona del mundo¹³³.

Los tres patrones de migración regional según destino-hacia Estados Unidos, entre los países latinoamericanos, y hacia Europa- presentan características relevantes a destacar sobre el tema¹³⁴.

En su calidad de destino principal, la migración regional hacia los Estados Unidos cobra especial importancia en el análisis de la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes en el área.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito la importancia en el estudio del tema se ha acrecentado a partir de los años debido al número de personas migrantes en condición irregular detenidas alrededor de la frontera México-Estados Unidos. Por ejemplo, en 2003 los números ascendían a aproximadamente 900,000 y se acercaron a 1,5 millones de personas en 2004 y 2005.

Para el 2008, se estimaba que entre el 80 y 85% de los recién llegados a los Estados Unidos de América eran personas migrantes no autorizadas para su ingreso¹³⁵. Para

el 2010 se señala que el número estimado de migrantes irregulares en ese país se mantuvo en unos 11,2 millones, tras un descenso de dos años a partir de un máximo de 12 millones en 2007, según datos del Pew Hispanic Center¹³⁶.

México es el país de origen de la mayoría de migrantes en condición irregular hacia los Estados Unidos, con aproximadamente 450,000 emigrantes por año¹³⁷.

Sin embargo, México es también un país de tránsito para la migración irregular desde Centro y Suramérica hacia Estados Unidos, e inclusive en menor medida desde otras partes del mundo como el Medio Oriente y Asia. Se conoce de manera particular de un fuerte incremento de migración irregular proveniente de Brasil, El Salvador, Guatemala y Honduras¹³⁸.

Estudios recientes afirman que aproximadamente el 80% de la migración irregular hacia los Estados Unidos utiliza los servicios de traficantes, quienes constantemente desarrollan rutas alternativas y el uso de métodos más eficientes para evadir la detención. Estas redes han cambiado sus áreas de ingreso a los Estados Unidos, de aquellas fuertemente patrulladas a rutas de paso remotas y peligrosas¹³⁹.

Se calcula que las ganancias obtenidas por grupos de traficantes de migrantes que operan en la frontera México-Estados Unidos es de 10 mil millones de dólares anuales.

133 OIM. Conferencia Regional sobre la Protección de Refugiados y la Migración Internacional en las Américas. Consideraciones de Protección en el Contexto de la Migración Mixta". San José, Costa Rica, 19-20 Noviembre 2009. Grupo de trabajo E: Mecanismos de referencia e identificación de perfiles. Gabriela Fernandez.

134 Existe poca información sobre el tráfico ilícito hacia Canadá, y se plantea que las personas migrantes irregulares no son traficadas a ese país en altas cantidades debido a su geografía y las prácticas de interceptación y patrullaje que ejercen alrededor de sus costas, razón por la cual no se incluye en estos patrones. Ver Alison Mountz, "Human smuggling and the Canadian State", *Canadian Foreign Policy*, vol. 13, No. 1 (2006), p. 63.

135 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. La migración irregular. Op.cit, pág 164.

136 OIM. Informe sobre las Migraciones en el mundo 2011. Op.cit, pág 70.

137 United Nations Office on Drugs and Crime. Smuggling of Migrants, A Global Review and Annotated Bibliography of Recent Publications. Vienna, 2011. Pág. 27.

138 Blas Nuñez-Neto, Alison Siskin and Stephen Viña, "Border security: apprehensions of 'Other than Mexican' aliens", Congressional Research Service Report for Congress, Library of Congress of the United States, September 2005. p.25.

139 United Nations Office on Drugs and Crime. Smuggling of Migrants, A Global Review and Annotated Bibliography of Recent Publications. Op.cit, p. 28.

Las personas originarias de países latinoamericanos que utilizan sus servicios pagan sumas que oscilan entre los 800 hasta los dos mil quinientos dólares para llegar a los Estados Unidos, mientras que personas originarias de naciones como China llegan a pagar hasta 50 mil dólares¹⁴⁰.

Respecto a la migración a lo interno de la región latinoamericana, la región Andina es una que ha mantenido una migración-tanto regular como irregular- sostenida, debido a la migración desde Colombia y Ecuador viajando a Venezuela. En menor medida se determinan patrones migratorios -también en ambas categorías- en el Cono Sur, particularmente de personas de nacionalidad brasileña, paraguaya y uruguaya migrando hacia Argentina y personas de nacionalidad peruana y boliviana migrando hacia Chile¹⁴¹.

Sobre la migración intracentroamericana, el análisis y la información disponible se han limitado a la determinación de la magnitud de la migración irregular a lo interno del área, sin que se pueda determinar con claridad el impacto de las redes tráfico ilícito sobre dicha migración.

En esa región, Costa Rica atrae un significativo número de personas trabajadoras migrantes concentradas mayoritariamente hacia el sector agrícola¹⁴², pero también hacia

otro tipo de actividades como la construcción, el turismo y el trabajo doméstico. De acuerdo al Informe sobre las Migraciones en el Mundo de OIM en el 2008, cerca de la mitad de las aproximadamente 500,000 personas trabajadoras migrantes en el país se encontraban con estatus migratorio irregular (provenientes de sus países vecinos, particularmente de Nicaragua con un aproximado de entre 65,000 a 100,000 personas)¹⁴³.

Por último, como consecuencia del aumento en la migración de personas migrantes latinoamericanas hacia Europa en los últimos años, la incidencia de la migración irregular en ese escenario también ha sufrido un incremento¹⁴⁴. Resulta difícil estimar de manera exacta la cantidad de personas involucradas en este tipo de migración debido al carácter clandestino de la misma, sin embargo, se ha determinado que la mayoría de las personas migrantes de la región en condición irregular viaja a los países del Sur de Europa¹⁴⁵.

Como punto de referencia en este sentido, recientes estudios sobre la migración colombiana en España estiman que hasta dos tercios de la comunidad colombiana-que representa una de las de mayor cantidad de comunidades inmigrantes en ese país- podría encontrarse en condición irregular¹⁴⁶.

A pesar de la inversión de los países de la Unión Europea en medidas de control migratorio para evitar la migración

140 Susana Núñez Palacios y Gonzalo Carrasco González, "Tráfico de Migrantes Indocumentados en la Frontera México-Estados Unidos", en *Alegatos*, núm. 61, Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, México, septiembre-diciembre 2005, pp. 636 y 638. En: Tomas Milton Muñoz Bravo. Trata y tráfico de personas en el continente Americano: Problemas con orígenes comunes que requieren de acciones estructurales. Panorama general en el continente americano sobre la trata y tráfico de personas. Escenarios XXI. Año I. Núm 7. Ene-Feb. 2011, pág. En www.escenarios21.com/2011/0046.html.

141 United Nations Office on Drugs and Crime. Smuggling of Migrants, A Global Review and Annotated Bibliography of Recent Publications. Op.cit, pp. 28 and 29.

142 United Nations Office on Drugs and Crime. Smuggling of Migrants, A Global Review and Annotated Bibliography of Recent Publications. Op.cit, p. 29.

143 OIM. Informe sobre las migraciones en el mundo 2008: La gestión de la movilidad laboral en una economía mundial en plena evolución. Ginebra, 2008. Pág 103.

144 IOM. Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges. Migration Research Series. No.16. May 2004. P. 57.

145 Ibd.

146 Ibd. Ver Universidad de Comillas, Universidad Autónoma, Organización Internacional para las Migraciones, Naciones Unidas 2003 *Migración Colombiana en España*, Madrid.

en condición irregular, la migración latinoamericana en ese Continente continúa en crecimiento¹⁴⁷. La ausencia de oportunidades migratorias regulares obliga a las personas a recurrir a traficantes para que les faciliten su entrada a Europa. Como resultado, son usualmente atrapados en condiciones de inseguridad personal y explotación¹⁴⁸.

El incremento en la migración irregular en todo el continente revela un aumento en el número de personas migrantes y refugiadas expuestas al abuso, la explotación laboral o sexual y la violación de sus derechos humanos en general¹⁴⁹, ante la falta de controles que existen en la ruta que deben tomar para llegar a su lugar de destino.

Las personas que viajan en embarcaciones se exponen a ser interceptadas, abandonadas o a morir ahogadas, mientras que las que viajan por tierra pueden ser devueltas o trasladadas a lugares alejados o peligrosos¹⁵⁰. Inclusive, las personas que están en pleno desplazamiento y pierden o destruyen sus documentos de identidad pueden verse impedidas de establecer su nacionalidad, pasando a convertirse

en apátridas, con lo cual les es sumamente difícil retornar inclusive a su propio país¹⁵¹.

En general, a pesar de las circunstancias que pueden vivir en la ruta migratoria, las personas migrantes y refugiadas no siempre son plenamente informadas sobre sus derechos, incluyendo el derecho a solicitar asilo. Estas personas no están suficientemente informadas sobre los riesgos y los peligros que conlleva en muchas ocasiones la ruta migratoria y la migración irregular¹⁵². En el caso particular de las personas refugiadas y solicitantes de asilo, si bien de acuerdo con el Derecho Internacional de los Refugiados éstas se encuentran exentas de penalización por su ingreso irregular en ciertas condiciones (artículo 31(1) de la Convención de 1951) a menudo quedan automáticamente detenidas a su ingreso, o son deportados contrario al principio de *no devolución* a su país origen, derecho que asiste a personas con esta condición¹⁵³.

147 Ibid, pág. 62

148 Ibid, pág 63.

149 ACNUR/OEA/OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta. 13 de octubre de 2009. Op.cit. Pág.3.

150 Ver OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010.Op.cit, pág 42.

151 Ibid.

152 Ibid, pág. 4

153 ACNUR/OEA/OIM. Consideraciones de Protección en el Contexto de la Migración Mixta. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas. San José, Costa Rica 19-20 de noviembre del 2009. Pág. 11.

Capítulo 4

La situación de la migración laboral en las Américas y la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes trabajadoras

Generalidades

Entre las causas que originan la migración, se han señalado diversos factores de expulsión como la búsqueda de mejores opciones profesionales, la opresión política y étnica, la violencia interna, la guerra y los conflictos armados, la violación sistemática de los derechos humanos, o los peligros de degradación ambiental.

Si bien es cierto todas estas causas son relevantes en el análisis de la migración, en su mayoría son los factores económicos los que originan la migración actual.

Así por ejemplo, las diferencias económicas entre países de origen y destino en las Américas son sustanciales. En el año 2000 el PIB per cápita de los Estados Unidos era de más de 34.000 dólares y el de Canadá de casi 28.000 dólares. En México, Chile o Costa Rica el PIB per cápita rondaba los 9.000 dólares, en El Salvador y Perú los 4.500 dólares, en

Honduras, Nicaragua o Bolivia los 2.400 dólares, y en Haití era de menos de 1.500 dólares¹⁵⁴.

Por su parte, en los países de destino persisten factores de atracción de los flujos migratorios¹⁵⁵, tanto originados por una escasez de mano de obra para determinados sectores del mercado de trabajo, lo que origina una demanda de fuerza de trabajo migrante, así como por razones de orden demográfico, incluido el envejecimiento de las poblaciones de los países industrializados y sus efectos sobre los mercados de trabajo y los sistemas de pensiones¹⁵⁶.

Los inmigrantes están presentes en todos los sectores de la economía de los países de destino en mayor o menor grado, entre otras razones por la naturaleza cambiante de

154 Conferencia Internacional del Trabajo CIT 2004: Discusión general sobre trabajadores migrantes basada en un enfoque integrado. Documento de antecedentes. Oficina Internacional Del Trabajo, Sector De La Protección Social, Programa De Migraciones Internacionales. P. 3

155 La participación de América Latina y el Caribe en la población extranjera en los Estados Unidos ha aumentado espectacularmente en los últimos cincuenta años.

156 Conferencia Internacional del Trabajo CIT 2004: Discusión general sobre trabajadores migrantes basada en un enfoque integrado. Documento de antecedentes. Op cit P 3

la actividad económica a causa de la competencia desde el exterior y a cambios estructurales en la economía, con la reasignación de recursos laborales hacia empresas y sectores de mayor productividad.

La migración laboral puede ser un estímulo para el desarrollo de sectores de actividad crecientes, con trabajadores con nuevas especializaciones contratados en el exterior, o también una manera para que las empresas se ajusten al mercado laboral o al cambio tecnológico, con trabajadores contratados para empleos que ya no son atractivos para las y los trabajadores locales, o en sectores cuya competitividad disminuye.

Pero no todas estas personas son migrantes laborales. Algunas son personas extranjeras que contraen matrimonio con residentes; algunos vienen a unirse a miembros de su familia que ya estaban en el país; y otros huyen de persecución en sus países de origen.

Muchos de estos también ingresan al mercado laboral en búsqueda de trabajo, intentando hacer coincidir cualquier tipo de especialización que tengan o hayan desarrollado después de su arribo, con los empleos disponibles.

El análisis de la migración laboral latinoamericana, particularmente a Estados Unidos y Europa (particularmente España) como lugares de destinos tradicionales, permite verificar importantes características.

El 45% de los/as trabajadores/as migrantes de las Américas en Estados Unidos y en Europa provienen de México; el Caribe y la Región Andina contribuyen cada una con cerca de un 15%; el resto de América Central con un 12%; el Cono Sur de América del Sur un 8% (incluye Brasil); y Canadá y los Estados Unidos un 4%.

La población económicamente activa emigrante de todos los países de las Américas, excepto los de América del Sur, vivía en su mayoría en los Estados Unidos en los años 2008-2009, donde entre el 80% y el 90% de los trabajadores expatriados de la mayoría de los países del Caribe se concentraban allí y el porcentaje era aún mayor para emigrantes de América Central, alcanzando México un total del 99%.

Los/as trabajadores/as emigrantes de los países de América del Sur por otro lado, se encontraban con más frecuencia en Europa, con alrededor de tres cuartos o más de ellos provenientes de Argentina, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay. Los/as trabajadores/as emigrantes de Brasil, Colombia y Perú por su parte se distribuían de forma casi igual entre Estados Unidos y Europa.

Los sectores en los que eventualmente encuentran trabajo dependerán más que todo de la dinámica del mercado laboral interno y de la competencia con otras personas en búsqueda de empleo.

Según datos de 2008-2009, en comparación con las personas nacidas en el país, en los mercados laborales de destino las personas migrantes de las Américas como un todo, estaban muy fuertemente representadas en la construcción y en servicios de alojamiento y alimentación.

Una arista trascendental de la migración laboral regional es el tema de las remesas que genera esta población trabajadora hacia sus países de origen, en donde muchos casos son grandes pilares de la economía local. Por ejemplo, varios países de América Central y el Caribe dependen fuertemente de los migrantes que viven en el extranjero. En Honduras y Nicaragua (América Central), y en la República Dominicana, Haití y Guyana (Caribe), el 60% de la población

tiene familiares en el extranjero y alrededor de la mitad de esas familias recibe remesas.

Según datos del FMI y el BID, en el año 2009 los países de América Latina y el Caribe recibieron por concepto de remesas la suma de 58.800 millones de dólares.

Esta entrada de dinero representó por ejemplo para Guyana más del 30% de su producto interno bruto (PIB), en el caso de El Salvador y Honduras esta cifra significó más del 15%, en Guatemala el 11% y República Dominicana alrededor de un 6%. La siguiente ilustración da cuenta de esto.

La situación de vulnerabilidad de las personas migrantes trabajadoras

En el contexto descrito sobre la migración laboral regional, deben destacarse algunas de las principales condiciones de vulnerabilidad que presenta este tipo de migración.

Así, según la Reunión tripartita de expertos sobre las actividades futuras de la OIT en el campo de las migraciones en 1997 y la 87ª reunión de la Conferencia Internacional



Tomado de Las remesas a América Latina y el Caribe durante el 2009. Los efectos de la crisis financiera global. FMI y BID. Pág. 2.

del Trabajo en junio de 1999¹⁵⁷, se tiene que esta población debe enfrentar numerosas formas de discriminación en materia de empleo y ocupación, entre las que destacan:

- Se impone a los y las trabajadores migrantes la transferencia de sus ingresos sin su consentimiento.
- Muchas veces son engañados y engañadas para que acepten un empleo con promesas falsas, lo que los puede llevar a ser víctimas de la trata de personas con fines laborales y/o sexuales.
- Sufren un tratamiento indigno, violencia física, mental y sexual.
- Los y las trabajadores son despedidos o incluidos en una lista de observación al afiliarse a un sindicato o al constituirlo.
- Son despedidos/as con el objeto de privarles de sus derechos derivados de un empleo, una estancia o una situación anterior.
- Las y los trabajadores migrantes ocupan sobre todo puestos de trabajo manual no calificado, poco reconocidos socialmente y son los trabajos más penosos o peligrosos.
- Puesto que los y las trabajadores migrantes se concentran en la parte inferior de la escala profesional, no debe

extrañar que ganen en promedio mucho menos que los trabajadores nacionales.

- Las y los trabajadores migrantes enfrentan dificultades para encontrar trabajo y también conservarlo. Con frecuencia constituyen una reserva de mano de obra: son contratados/as cuando falta mano de obra y despedidos/as cuando la situación del empleo empeora.
- Las mujeres trabajadoras migrantes sufren doble discriminación por su género y su condición migratoria. La mayoría de ellas se concentra en profesiones o sectores de actividad «típicamente femeninos», que no sólo tienden a ser menos remunerados que los empleos ocupados por hombres, sino que también figuran entre los menos protegidos.

Según estudios realizados por la OIM los Estados tienen grandes retos y oportunidades en relación con la gestión que realizan de los flujos migratorios laborales intrarregionales.

A partir de estos estudios se determina por ejemplo la necesidad de contar con una política sectorial específica en materia de migración laboral explícita y expedida oficialmente por algún órgano competente del Estado.

Si los países no cuentan con una política sectorial específica podría entonces presentarse una serie de dificultades como las que se describen a continuación:

- Dificultades para determinar el rol que cada institución debe asumir en la administración de la migración laboral.
- Dificultades de coordinación y colaboración entre las instituciones involucradas en la administración de la migración laboral.

157 En donde se dio seguimiento a cuatro convenios internacionales: Estudio general sobre el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y la Recomendación (núm. 86) y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) y la Recomendación (núm. 151) Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (artículos 19, 22 y 35 de la Constitución).

- Ausencia de un abordaje integral de la gestión migratoria laboral.
- Inconsistencia de las acciones emprendidas por el Estado en materia de gestión de la migración laboral.
- Inexistencia de instituciones u órganos institucionales especializados en la elaboración de políticas públicas en materia de migración laboral.

Se puede afirmar que, para superar de manera eficaz los problemas de pertinencia de las políticas públicas en materia de migración laboral, no sólo en términos de gestión adecuada de los flujos migratorios laborales, sino también de promoción y protección de los derechos de las personas migrantes trabajadoras y de sus familiares, es necesario que los países avancen en la elaboración y ejecución de políticas específicas y de amplio consenso que aborden la migración laboral de manera integral y definan con claridad la posición de Estado en torno a este fenómeno y sus diferentes implicaciones.

La migración laboral de las mujeres

Si bien la migración abre oportunidades para la inserción laboral de las mujeres trabajadoras migrantes, los mercados que las acogen son bastante precarios, lo que no contribuye a su crecimiento profesional e incluso puede restringir sus

posibilidades de empoderamiento como sujeto social de derecho¹⁵⁸.

Asimismo, las variaciones en la composición de las corrientes según el género en la región guardan relación con el grado de complementariedad entre los mercados de trabajo de los países de origen y destino, la demanda laboral en actividades de servicios y cuidado y la reunificación familiar¹⁵⁹.

En los países de destino, las trabajadoras migrantes regionales encuentran oportunidades de inserción económica especialmente en el sector de servicios domésticos (donde la protección de la legislación laboral no siempre ocurre¹⁶⁰), los cuidados personales (crianza de hijos y cuidado de personas de edad avanzada), la venta callejera, la atención en bares y restaurantes¹⁶¹ así como otras actividades reproductivas no calificadas como la hotelería o el entretenimiento o calificadas como enfermería, cuidados de salud para tercera edad y personas con discapacidad, como maestras, o bien en el sector textil en la industria de la máquina.

Este tipo de empleos está fuertemente marcado por la división tradicional de roles del sistema social de género e implica una mayor exposición a la explotación y una menor perceptibilidad por parte de los organismos encargados

158 CEPAL. Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades. Op.cit, pág 33.

159 Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL. Migración internacional de Latinoamericanos y Caribeños en Iberoamérica: Características, retos y oportunidades. Santiago de Chile, julio de 2006. pág 10.

160 OCDE/CEPAL/OEA. Migración Internacional en las Américas. Op.cit. pág 71.

161 CEPAL. América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Op.cit, pág 260.

de la supervisión de los derechos de las trabajadoras¹⁶². El empleo en espacios privados donde no existen prácticas de regulación y vigilancia, las deja expuestas -en mayor medida que los hombres- a situaciones de abuso y menores posibilidades de protección.

Otra fuente de vulnerabilidad laboral es el hecho de que en varios países las mujeres migrantes pueden ser despedidas y deportadas si quedan embarazadas o contraen el VIH/SIDA (GCIM, 2005). En definitiva, hay evidencias de una explotación sexista y racista que ocurre tanto en el trabajo en las fábricas como en la limpieza o las faenas domésticas, la prostitución y la reproducción de la mano de obra¹⁶³.

Así, la relación entre vulnerabilidad y mercado de trabajo abre espacios de debate y preocupación. La desigualdad en el acceso al poder y a los recursos sitúa a las mujeres, especialmente a las migrantes, en una posición de vulnerabilidad económica que las impulsa a aceptar empleos de menor prestigio y remuneración que los ocupados por varones de calificación similar, generando una segregación y segmentación ocupacional en empleos precarios y de alto riesgo de explotación¹⁶⁴.

Uno de los problemas más evidente y apremiantes relativos a la vulnerabilidad de las mujeres migrantes, es la trata de personas para la prostitución forzada o la explotación laboral, cuyas víctimas principales son mujeres y niñas.

Por último, junto con las causas de vulnerabilidad anteriormente señaladas, la indocumentación de las mujeres migrantes las convierte en “vulnerables entre las Vulnerables”

162 Ibid, pág 269.

163 Ibid

164 Ibid

porque experimentan con mayor frecuencia riesgos sociales tales como la pobreza, el desempleo y la subordinación en los hogares de origen. Tienen menos capacidad de respuesta individual e institucional para enfrentarlos y son presa de un estigma en virtud del cual se las percibe como dispuestas a ser tratadas o traficadas para cualquier actividad debido a la falta de opciones en su país natal¹⁶⁵.

Migración y trabajo infantil

Valga destacar el reto que se genera en relación a la migración laboral infantil, con una amplia gama de actividades realizadas por niños/as y adolescentes de la región, señalándose como actividades tradicionales la agricultura, el servicio doméstico o el sector informal¹⁶⁶.

Así, cerca de 10 millones de niñas, niños y adolescentes en todo el mundo (muchos de ellos con apenas 10 años o incluso menos) trabajan “ocultos” en las viviendas de sus empleadores sin que sus actividades puedan, en la mayoría de los casos, ser controladas.

Además, según la OIT, nueve de cada diez niños/as que trabajan en el campo lo hacen en la agricultura, actividad que concentra cerca del 70% de la niñez trabajadora.

En la agricultura de subsistencia los niños y niñas trabajan durante muchas horas, se exponen a cambios climáticos, realizan trabajos pesados, manipulan herramientas filosas,

165 Ibid

166 Ver en relación a este tema OIT/OIM. Migraciones con fines de empleo y trabajo infantil en América Latina. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima, Perú. 2009. Págs 29 y 30.

operan maquinarias sin preparación ni protección y están expuestos/as a envenenamiento en la preparación y aplicación de pesticidas, por lo general sin protección. Las largas jornadas en el campo les impiden acudir a la escuela o afecta seriamente su rendimiento educativo.

El sector informal, es la parte de la economía que incluye las actividades generadoras de ingresos llevadas a cabo por la mayoría de las personas del sector más pobre de la población. Su trabajo no es “oficial”, no hay ninguna entidad gubernamental o autoridad tributaria que sepa que están trabajando porque no están oficialmente empleados. En muchos casos, las personas para las que trabajan no están registradas como empleadores.

Su incorporación al mundo laboral es considerada en muchas ocasiones como parte de una estrategia económica y de “ascenso” personal y familiar. Sin embargo, el trabajo infantil de personas migrantes supone un evidente reto para la protección y el desarrollo futuro de los niños, niñas y adolescentes.

El impacto de la crisis económica de la región

La población económicamente activa inmigrante generalmente se ve más severamente afectada durante las recesiones que la de los nacidos en el país debido a varias razones.

Tal y como se ha señalado, las personas migrantes por lo general están empleadas en sectores más dependientes de la variación cíclica como la construcción, los servicios

de alojamiento y la alimentación y porque la renovación de sus contratos por parte de los empleadores responde a las perspectivas económicas que se tornan desfavorables.

Debido a que las personas inmigrantes usualmente constituyen una porción de la población económicamente activa con una importante urgencia por insertarse en la economía del país de destino, su empleo puede ser una de las maneras por las cuales el mercado laboral se ajusta a las reducciones de la demanda.

Es precisamente el componente de migración latinoamericana la que generalmente se ha visto más severamente afectada durante las recesiones y crisis económicas en los países de destino.

Precisamente, para los años 2008-2009 las tasas más altas de desempleo en Estados Unidos y Europa se observaron en trabajadores/as de las Américas, seguidos/as por inmigrantes de otros países y finalmente por trabajadores/as nacidos/as en el país¹⁶⁷.

De manera particular, las tasas de desempleo entre los años 2006-2009 casi se han triplicado para los/as trabajadores/as de la Región Andina (especialmente de Ecuador) y México, mientras que para los/as trabajadores/as del Caribe y del Cono Sur son las que han aumentado menos en términos relativos.

167 La tasa de desempleo entre trabajadores inmigrantes de las Américas en los Estados Unidos y Europa aumentó de 5,3% en 2006 a 13,8% en 2009, mientras que la tasa para los nacidos en el país también aumentaba, pero de 6,7% a 9,1%. La tasa para inmigrantes de fuera de las Américas subió alrededor de 3,5 puntos porcentuales. Desde la perspectiva de los países de origen, las tasas de desempleo son especialmente desfavorables para los inmigrantes de los países de las Américas, excediendo el 10% en la mayoría de ellos para los hombres, y próximo al 15% para trabajadores emigrantes de Bolivia, Colombia y Ecuador. Ver OCDE/CEPAL/OEA. Migración Internacional en las Américas. Op.cit. pág XII.

Referencias

- ACNUR/OEA/OIM. Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas. Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta. 2009.
- ACNUR ¿Refugiado o Inmigrante? Por qué importa la diferencia. Ginebra, 2007. En: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. Tendencias Globales 2010. Resumen de las tendencias. 60 años y seguimos adelante. Ginebra, 2010.
- ACNUR. Perfil de las operaciones regionales 2010 – América. En <http://www.acnur.org>
- ACNUR. Declaratoria de Cartagena - Agenda Afrodescendiente en las Américas. Consultado el día 19 de enero del 2012. En <http://www.oei.es>
- CEPAL. Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: derechos humanos, mitos y duras realidades. Programa Regional de Población y Desarrollo Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) –División de Población / Fondo de Población de las Naciones Unidas. Patricia Cortés Castellanos. - Serie Población y desarrollo N° 61. Santiago de Chile, 2005.
- CEPAL, “Notas sobre migración internacional y desarrollo: América Latina y el Caribe y la Unión Europea”. Documento presentado en la *Reunión de Alto Nivel de Funcionarios de Migración, Diálogo Comprensivo y Estructurado de América Latina y el Caribe con la Unión Europea (ALC-UE) en materia de migraciones*, Bruselas, 2009.
- CEPAL. Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2005.
- CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 2000: Segundo Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20 rev., 16 de abril de 2000.
- FLACSO. Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas extracontinentales en México y América Central. 2011. En: www.crmsv.org
- IOM. Indigenous Route: a Framework for understanding the migration route. Geneva, 2008.
- IOM. Unaccompanied Children on the Move. The Work of the International Organization for Migration Geneva, Switzerland, 2011.
- Morales, Abelardo. Migraciones: tendencias recientes y su relación con la crisis de ciudadanía en América Latina y el Caribe. Instituto Interamericano de Derechos

Humanos. Migraciones indígenas en las Américas / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. - San José, C.R.: IIDH, 2007.

- OCDE/CEPAL/OEA. Migración Internacional en las Américas, Primer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI). 2011.
- OEA. Migración extracontinental en las Américas. Principios básicos y posibles respuestas programáticas. Memoria de la Comisión Especial de Asuntos Migratorios-CEAM. 2010.
- OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. El futuro de la migración: Creación de capacidades para el cambio. Ginebra, 2010.
- OIM. Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM. Nonagésima Octava Reunión. MC/INF/297. 19 de octubre de 2009.
- OIM. Diálogo Internacional sobre la Migración de 2008. Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos. 2008. Nota para las deliberaciones. MC/INF/294. En: <http://www.iom.int>
- OIM. “Jóvenes migrantes no acompañados retornados a El Salvador participan en encuentros en San Salvador”. Por Yulissa Guevara, El Salvador, 2010.
- ONU. Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, CRC/GC/2005/6, 2005.
- ONU. Tendencias de las Naciones Unidas relativas al contingente internacional total de migrantes: La revisión de 2008. En: <http://esa.un.org>
- Pellegrino, Adela. La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes. Naciones Unidas. Serie Población y Desarrollo #35. Santiago de Chile, 2003.
- Rangel. La población afrodescendiente en América Latina y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un examen exploratorio en países seleccionados utilizando información censal. 2005.
- Ruiz, Erika. “Desencuentros migratorios eurolatinoamericanos: un dilema estructural”, en CELARE (ed.), *V Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea Lima 2008*.
- UNICEF. Division of Policy and Practice et al., Children, Adolescents and Migration: Filling the Evidence Gap, 2010.

Anexo 1

Preguntas de la actividad “Comprendiendo los riesgos y vulnerabilidades”

Grupos 3 y 4		Grupos 1 y 2	
La migración irregular y el tráfico ilícito de personas migrantes		Complejidad de los flujos migratorios y necesidades de protección	
Preguntas	Puntos	Preguntas	Puntos
¿Qué significa en materia migratoria estar en situación irregular?	2	¿Qué se quiere decir cuando se plantea que los flujos migratorios en la región son de gran complejidad?	2
¿Cuáles son los riesgos a los cuales se ven expuestas la mayoría de los/as migrantes irregulares?	2	¿Cuáles son los riesgos que viven las personas migrantes refugiadas y solicitantes de asilo?	2
¿Cuáles son los países con mayor migración irregular?	2	¿De qué manera se relacionan la trata de personas con la migración irregular?	3
¿Cómo operan los grupos de traficantes?	2	¿Cuáles son las principales violaciones de derechos hacia las personas menores de edad en los flujos migratorios?	3
¿Qué piensan en su país respecto a la migración irregular?	2	¿Cuáles son los principales obstáculos que se le presentan a las poblaciones indígenas migrantes y extracontinentales?	
Totales	10		10





Derechos Humanos
en la **Migración Internacional**
y el **Derecho Internacional**
de los **Refugiados**

MÓDULO
3

A través de los contenidos y actividades de este módulo se pretende que las personas participantes puedan analizar y aplicar las herramientas legales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), Derecho de las Migraciones y Derecho Internacional de los Refugiados (DIR) desde un enfoque de asistencia y protección, especialmente a aquellas personas migrantes y refugiadas en condiciones de mayor vulnerabilidad.

Aprendizajes esperados

Al concluir con el desarrollo de este módulo procure que las personas participantes hayan logrado:

- Comprender el contenido y alcance de las normas internacionales de protección de los derechos humanos a favor de toda persona sin distinción de nacionalidad y los mecanismos de protección con que se cuenta a nivel internacional.
- Ser concientes de las distintas situaciones de riesgo a los derechos humanos que sufren las personas migrantes y reconocer los deberes específicos de los Estados respecto a su protección particular.
- Conocer el contenido esencial del Derecho Internacional de los Refugiados, tanto desde el ámbito universal como del Sistema Interamericano.

Desarrollo de las sesiones

Este módulo puede implementarse en una sesión de 8 horas. (Un día en horario de 8:00 am a 5:30 pm).

Es muy importante que respete el orden de las actividades y se familiarice con los procedimientos antes de realizar las sesiones.

Recuerde que es indispensable que estudie a profundidad y comprenda todos los contenidos que se incluyen en el marco teórico de apoyo.

En algunas de las actividades se utilizarán videos que se encuentran en la web. Verifique que estarán disponibles antes de iniciar la sesión.

Así mismo, tome en cuenta que siempre necesitará tener contactos con organizaciones especializadas en el tema que le puedan asesorar o apoyar en caso de que las personas participantes le demanden información adicional.

1. Actividades de inicio

Recuerde:

- Organizar la logística necesaria: entrega de materiales, ubicación de la sala, conexión del equipo (Ej. Conexión de computadoras, acceso a recursos para mostrar video, conexiones de sonido para video, etc.)
- Llevar a cabo las actividades introductorias: Bienvenida, lectura de la agenda, acuerdos sobre tiempos y recesos.
- Desarrollar una actividad de presentación de participantes si se trata de la primera vez que trabaja con el grupo. En el Anexo 1 del Módulo A se incluyen algunos ejemplos de actividades que podría utilizar.
- Hacer una breve alusión a los temas centrales del módulo para dar contexto a la sesión y exponer en una filmina los aprendizajes que se esperan alcanzar.

2. Actividades de capacitación



Actividad 1. Soy persona, tengo derechos

Tema general:

Reconocimiento de los derechos humanos

Propósito de la actividad	Materiales y Recursos	
Comprender que el reconocimiento de los derechos humanos a favor de toda persona sin exclusiones por razón de nacionalidad es imperativo a cualquier sociedad y a cualquier Estado.	<ul style="list-style-type: none">● Hojas y lapicero para cada participante.● Copia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Anexo 1)¹.● Video 1: Enlace: http://www.youtube.com/watch?v=w8R0HzFrR4-U&feature=related²● Video 2: (15 DDHH)³: Enlace: http://www.youtube.com/watch?v=4rEmh1svMXQ&feature=related● Fotocopias de las secciones A y B del Capítulo 1 del Marco Teórico.	Tiempo estimado para la actividad 1 hora con 20 minutos

Procedimiento



- Todas las personas reunidas en plenaria observan los videos, en el orden en que se sugiere (20 minutos).
- Al concluir la sesión de videos forme un máximo de 5 grupos conformados por la misma cantidad de personas cada uno (es recomendable formar grupos de 2 a 3 personas y que no sobrepasen, como máximo, las 5 personas por grupo, a menos que lo amerite la cantidad de participantes en la sesión). Alguno de los grupos podrá tener una persona más en caso de que sea necesario para que todos los participantes estén ubicados en un grupo.
- Entregue a cada grupo una fotocopia de la versión simplificada de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que aparece en el Anexo 1.
- Entregue a cada participante una hoja en blanco.
- Asigne a cada grupo un derecho de los contenidos en el material dado a los participantes.

- Priorice en los siguientes derechos:
 - Libertad personal
 - Prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes
 - Derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre, trabajos forzosos (incluida la trata de personas)
 - Derecho a las garantías judiciales
 - Derecho a la protección de la familia
 - Derecho al trabajo
 - Derecho a la educación
 - Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica
 - Derecho a la nacionalidad (combate a la apatridia)
- Entregue a los grupos las fotocopias de las secciones A y B del Capítulo 1 del marco teórico y plda que las lean con detenimiento.
- Luego, plantee la siguiente consigna:

“Imaginen que ustedes salieron de su país. Por haber salido a vivir en otro lado, han perdido el derecho correspondiente que se les asignó”.
- Pida que dentro de cada grupo debatan sobre las siguientes preguntas: **(20 minutos)**
 - *¿Cómo cambiaría su vida actual si perdiera ese derecho por su condición de persona migrante o refugiada?*
 - *¿Qué necesidades básicas se afectarían sin el disfrute de ese derecho?*

1 Obtenida del documento “Educación Popular en Derechos Humanos: 24 guías de actividades participativas para maestros y facilitadores. 2003. IIDH”. Libro libre de derechos de autor

2 WissensWerte es un proyecto de la asociación alemana /e-politik.de/ e.V. (<http://www.e-politik.de>). Se realiza por Jörn Barkemeyer y Jan Künzl edeos- digital education <http://www.edeos.org>

3 Video de divulgación sobre 15 Derechos Humanos básicos.

- ¿Qué le pedirían a la sociedad en la que habitan para poder recuperarlo?
 - ¿Qué debería haber hecho o debería hacer el Estado para que usted recupere el disfrute del derecho perdido?
 - ¿Se podría decir que su situación es una transgresión al principio de igualdad ante la ley y no discriminación?
- Posteriormente, reúna a todo el grupo en plenaria. Retome las preguntas debatidas en los grupos y pida a una persona voluntaria por grupo que en 5 minutos expresen las conclusiones de su discusión en grupo. **(25 minutos máximo según sea la cantidad de grupos)**

Orientaciones para la discusión y síntesis



Haga una breve síntesis de las similitudes y diferencias entre las respuestas a las preguntas que dieron los grupos.

Sea proactivo/a en el planteamiento de situaciones que pueden enfrentar las personas migrantes en caso de que los derechos analizados sean negados en el país de destino y que puedan complementar las expresadas por los grupos.



Actividad 2. En los zapatos de la persona que migra.

Tema general:

Desafíos y compromisos frente al marco de protección legal.

Propósito de la actividad	Materiales y recursos	
<p>Conscientizar acerca del marco de protección legal de las personas migrantes y refugiadas en condición de vulnerabilidad. Discutir en torno a los desafíos que a nivel institucional y como país se tienen para asegurar los derechos a estas personas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Fotocopias para lectura de la sección C) del Capítulo 1 del Marco Teórico. ● Video 1: Enlace: http://www.youtube.com/watch?v=WDcDOK1cnIA. ● Video 2: Enlace: http://www.youtube.com/watch?v=XMrU0jelMoY ● Video 3: Enlace: http://www.youtube.com/watch?v=Sk6t2rTlyWc ● Video 4: Enlace: http://www.youtube.com/watch?v=_lrbUfBI43M ● Fotocopias de la Guía de trabajo grupal. ● Matriz de trabajo en papelógrafo. ● Cinta adhesiva. 	<p>Tiempo estimado para la actividad 1 hora con 40 minutos</p>

Procedimiento



- Todas las personas reunidas en plenaria observan los videos, en el orden en que se sugieren **(25 minutos)**.
- Ejecute el ejercicio de las sillas **(30 minutos)**
 - Al concluir la sesión de videos distribuya a las personas participantes las fotocopias de la lectura (Sección C del Capítulo 1 del marco teórico).
 - Forme 4 grupos y asigne a cada grupo una población de acuerdo con las divisiones que se establecen en la lectura:
 - Menores de edad y la situación particular de niñez no acompañada/separada.
 - El derecho de la mujer a vivir una vida libre de violencia y todo tipo de discriminación.
 - Las personas víctimas de trata.
 - Personas indígenas.
 - Todos los grupos deberán leer la sección de este capítulo que se titula: **“Derechos a favor de las personas migrantes y refugiadas en general”**.
 - Explique que trabajarán de la siguiente manera:
 - a. Colocarán dos sillas al frente del grupo. Una silla será el “ideal”, lo que dice el derecho. La otra silla, será el desafío.
 - b. Dos personas voluntarias pasan a ocupar las sillas. Uno será el “derecho”, y el otro dirá, “si ese derecho es tal..., pero...” y acto seguido plantea problemas para la implementación de ese derecho. (Por ejemplo, la tensión entre seguridad nacional, narcotráfico, trata de personas y las migraciones irregulares y sus derechos).
 - c. Todas las personas del grupo deben pasar a realizar el ejercicio de las sillas.
 - d. Luego, realizarán un resumen de todos los desafíos, frente a cada uno de los derechos a través de la Guía de Trabajo Grupal que será como sigue:

Guía para el trabajo grupal	
El “ideal”	El desafío: “Sí, pero...”
<p>Ejemplo:</p> <p><i>Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999), a escala regional, establece el deber de los Estados de llevar a cabo las medidas pertinentes a todo nivel para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que en efecto constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.</i></p>	<p>Ejemplo:</p> <p><i>Son excluidos de los programas nacionales para poblaciones con discapacidad. No cuentan con seguro social por lo que no pueden acudir a ningún tipo de tratamiento. Muchas veces sufren la discapacidad en el trayecto. etc.</i></p>

- Pida a los grupos que hagan la matriz en un papelógrafo para la exposición.
- Luego, en plenaria, cada grupo expondrá los resultados de su trabajo. (25 minutos - 6 minutos por grupo aproximadamente-)

Orientaciones para la discusión y síntesis



Una vez que todos los grupos han pasado a exponer, pregunte:

- *¿Cómo se sentiría en los zapatos de una persona migrante en condición de vulnerabilidad?*
- *¿Qué obstáculos y riesgos pueden encontrar las personas migrantes y refugiadas más vulnerables para ejercer sus derechos humanos, y porque merecen una protección especial?*
- *¿Cuáles son los principales desafíos que tienen los Estados para proteger los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas?*
- *¿Que acciones deben llevar a cabo los Estados para hacer frente a estos desafíos frente a los compromisos asumidos en materia de derechos humanos a nivel internacional?*

Haga una exposición temática:

Finalmente, haga una síntesis apoyándose en exposición con filminas de los contenidos que aparecen en el capítulo del marco teórico trabajado en esta actividad.



Actividad 3. Derechos violados? Mecanismos supranacionales de supervisión?

Propósitos de la actividad	Materiales y recursos	
Implementar los conocimientos adquiridos por medio del análisis de casos específicos.	<ul style="list-style-type: none">● Fotocopias para lectura a cada participante de las secciones A, B y C del Capítulo 1 del Marco Teórico, previamente entregadas en las Actividades 2 y 3.● Fotocopias del Anexo 2 del Módulo: Casos de estudio y guía de análisis.	Tiempo estimado para la actividad 50 minutos

Procedimiento:



- Entregue a cada participante copia de los casos del Anexo 2 del Marco Teórico.
- Projete el primer caso que aparece en el Anexo 2 del Módulo en plenaria y léalo con los/as participantes.

- Genere una discusión general sobre el caso proyectado. Pida a las personas participantes tener como base de la discusión las secciones A, B y C del Capítulo 1 del Marco Teórico, previamente entregadas y leídas en las Actividades 2 y 3.
- Guíe la discusión general en torno a las siguientes preguntas:
 - *¿Qué violaciones a derechos humanos pueden ser señaladas en el caso y contra quien o quienes?*
 - *¿Cuáles serían las obligaciones del Estado en el caso a la luz de los tratados internacionales, universales y regionales?*
 - *¿Ha sido el Estado responsable internacionalmente por acciones u omisiones de sus funcionarios?*
 - *¿Pudo activarse algún mecanismo de protección supranacional para buscar sentar la responsabilidad internacional del Estado y lograr una reparación?*
 - *¿Qué medidas factibles pueden ser tomadas para que no se repitan este tipo de violaciones? ¿Son sencillas de implementar? ¿Qué se requiere para poder implementarlas?*
- Projete el segundo caso y realice el mismo ejercicio.
- Tome 25 minutos para la discusión y análisis de cada caso.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Haga una síntesis general de lo aprendido hasta el momento.

Para ello siga los siguientes pasos:

- Lance la pregunta *¿qué nuevos elementos aprendieron sobre la realidad de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas?*

Haga una exposición temática:

- Reitere las siguientes conclusiones generales a través de una exposición con los elementos que aparecen en la siguiente guía:

Guía para la presentación

- *El reconocimiento y la promoción del respeto de los derechos y deberes humanos fundamentales, ha sido una larga y dura tarea para los seres humanos.*
- *Los derechos humanos contemplados en los tratados internacionales (como la vida, la integridad, la libertad, la prohibición de la tortura, el debido proceso, la libertad de expresión o la igualdad ante la ley, entre otros) deben respetarse y garantizarse a toda persona humana por igual, sin distinción alguna por condiciones como la nacionalidad, la raza o la etnia de las personas.*

Guía para la presentación

- *Se considera al ser humano no como un objeto del Derecho Internacional, sino como un sujeto de derechos, percepción que viene desde la Carta de las Naciones Unidas de 1945 que sirvió de preámbulo a la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948. En el artículo 55 de la citada Carta, la comunidad de Estados resalta que:*

“... c. el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades”.

- *Aunado a lo anterior, no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas prioritarias a favor de determinadas personas migrantes cuando éstas se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad (con un importante riesgo de sufrir afectaciones). Estas medidas deben tener como finalidad revertir esa situación y prevenir o evitar el riesgo a sus derechos.*
- *Si el Estado no atiende sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas puede estar sujeto a diversos procesos de supervisión internacional y regional e incluso a la determinación de su responsabilidad internacional (por acción u omisión) y una condena en su contra en el marco de los procesos internacionales de supervisión.*
- *Para evitar incumplimientos a sus obligaciones, los Estados deben de tomar las medidas legislativas y de otra índole para adecuar su marco jurídico interno a los compromisos internacionales asumidos en la materia.*

Guía para la presentación

Dada la naturaleza del tema migratorio, el cual atraviesa las distintas fronteras estatales, en lo relativo a la protección de las personas migrantes resulta indispensable que los Estados trabajen de manera coordinada, colaborando en estrategias de protección y asistencia a los derechos humanos de aquellas personas en condición de vulnerabilidad dentro de los procesos migratorios.

- *La sensibilización y capacitación sobre el marco de protección jurídica que asiste a las personas migrantes y refugiadas, dirigida a funcionarios públicos, a las propias personas migrantes y refugiadas y a la sociedad en general, resulta un complemento indispensable para la vigencia plena y puesta en práctica de los derechos humanos de esta población*



Actividad 4. Protegiendo los derechos de las personas refugiadas.

Tema general:

Derecho Internacional de los
Refugiados y retos para el Estado.

Propósito de la actividad	Materiales y recursos	
Facilitar la comprensión del marco normativo internacional que compone el Derecho Internacional de Refugiados. Estudiar los nuevos retos de los Estados, las posibles buenas prácticas para enfrentar dichos retos y las potenciales consecuencias jurídicas en el incumplimiento de la responsabilidad de brindar protección internacional.	<ul style="list-style-type: none">● Fotocopia del Capítulo 2 del Marco Teórico.● Papelógrafos o computadora para hacer la presentación en power point.	Tiempo estimado para la actividad 1 hora con 45 minutos

Procedimiento



- Introduzca el tema.

“Como hemos descrito hasta el momento, la protección general del ser humano se puede dar desde varias aristas del Derecho Internacional, entre las cuales tenemos el ya analizado componente de DIDH.

Para el caso de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, la protección recae de manera primordial en el área que denominamos el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR).

El DIR se encuentra conformado por tratados y cuerpos normativos internacionales obligatorios, la costumbre internacional, los principios generales del derecho, las decisiones judiciales y la práctica de los Estados, todo esto según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).⁴”

- Luego, conforme grupos que participarán de las diferentes Mesas de Trabajo y distribuya a cada una de las personas participantes la fotocopia de la lectura (Capítulo 2 del marco teórico)
- Tome la siguiente guía para la distribución de los contenidos a trabajar en cada mesa:

Guía de trabajo

Mesa de Trabajo 1:

Instrumentos universales e instrumentos regionales:

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951).
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967).
- Instrumentos y documentos regionales.
- Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984.
- Otras declaraciones regionales.

Mesa de Trabajo 2:

Principios fundamentales de la protección internacional:

- Carácter declarativo y no constitutivo del reconocimiento de la condición de refugiado.
- No devolución.
- No sanción por ingreso irregular.
- Derecho de asilo.
- No discriminación.
- Unidad familiar.

Mesa de trabajo 3:

Sujetos de derecho:

- Sujetos de derechos según las necesidades de protección.
- Sujetos de derecho según sus obligaciones.

Mesa de trabajo 4:

Jurisprudencia relevante:

- Del Sistema universal de protección de derechos humanos: Corte Internacional de Justicia.
- Sistema interamericano de Protección de Derechos Humanos.

Mesa de trabajo 5:

⁴ UNHCR. (2005). An introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR, Self- study Module I. Pg 5-7. Disponible en <http://www.unhcr.org/pub/PUBL/3ae6bd5a0.pdf> (Última visita 24 Octubre 2011).

Convergencia en sistemas de protección:

- Indique a cada Mesa de trabajo que deberán estudiar el material y preparar una presentación creativa, pero que la información que se comunique esté completa. Asigne una hora para este trabajo.
- Luego, cada Mesa presentará su trabajo al plenario y usted puede abrir un período de preguntas aclaratorias.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Al concluir las cinco Mesas lance estas preguntas para generar la discusión:

- *¿Cuáles son los principales obstáculos que afrontan las personas refugiadas y solicitantes de asilo para ejercer sus derechos?*

- *¿Cuál es el aporte que desde su institución u organización puede generar para eliminar estos obstáculos? ¿o para mejorar su condición?*

Realice un cierre, enfatizando en lo siguiente:

“El establecimiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR) en 1949 empieza a perfilar la consolidación de una protección universal más integral, pues en 1951, a tan sólo tres años de la conformación del ACNUR, los gobiernos adoptaron la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (en adelante Convención de 1951). Este instrumento, en conjunto con su Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (en adelante Protocolo de 1967), el cual le da alcance universal y atemporal a los términos de la Convención, inician el régimen actual de protección a las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

La Convención de 1951 es el punto de partida para cualquier discusión sobre DIR⁵, pues constituye la piedra angular sobre la cual se fundamenta el sistema de protección contemporáneo de las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

Una persona refugiada es aquella que por un temor fundado de ser perseguida por alguno de los 5 motivos protegidos, ha tenido que abandonar su país y que a causa de esos temores no pueda o no quiera regresar. La Convención no establece que una persona es refugiada cuando un país así lo determine, así nace el principio del carácter declarativo y no constitutivo del reconocimiento.

Cuando se adoptó la Convención de 1951 se incluyó en el artículo 33 uno de los principios más relevantes para la protección internacional, el cual constituye la piedra angular de la protección internacional⁶: el principio de no devolución.

Por sujetos de derecho en el sistema de DIR se entiende tanto a aquellas personas necesitadas de protección internacional, como a los actores con la obligación de brindar protección a personas de

interés que se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad.

Finalmente, se estudió la jurisprudencia en el tema, que ha venido constituyéndose como parte del cuerpo doctrinal en materia de refugio y asilo.”

Evaluación y cierre (15 minutos)

Pida al grupo en plenaria que haga una reflexión de lo aprendido en el día. Esto es importante para lograr un proceso de reapropiación de los aprendizajes. Anime con preguntas como:

- ¿Qué aprendieron en esta sesión?
- ¿Cómo se sintieron con el tema?
- ¿Cómo puede repercutir lo aprendido y analizado en su vida o en su trabajo?
- ¿Qué desafíos personales e institucionales siente que se generan a partir de esta sesión?
- Al finalizar agradezca la participación.

5 UNHCR. (2005). An introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR, Self- study Module I. Pg 5-7. Disponible en <http://www.unhcr.org/pub/PUBL/3ae6bd5a0.pdf> (Última visita 24 Octubre 2011).

6 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 28 Octubre 2011)

Marco Teórico de apoyo

Capítulo 1

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Introducción

Los movimientos de personas cobran cada vez mayor relevancia en la sociedad internacional contemporánea. Las principales razones de estos movimientos son la exclusión social, la discriminación, la inequidad, la pobreza, el desempleo, la crisis económica o los desastres ambientales⁷.

Pero también hay quienes huyen de la persecución, ya sea por violaciones de derechos humanos, conflicto armado, violencia de pandillas, a menudo debido a las actuaciones de agentes no estatales. Otros son víctimas de trata de personas, quienes han sufrido engaño o coacción para los propósitos de explotación.

En muchas ocasiones estas personas han debido salir de su país de residencia habitual debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad,

pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y no pueden o, a causa de dichos temores, no quieren regresar a él.

Asimismo, existen varias categorías de migrantes irregulares que requieren un tratamiento especial desde una perspectiva de derechos humanos, independientemente de su estatus migratorio. Estas incluyen, por ejemplo, niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes no acompañados y separados de sus familias o personas que han sido objeto de violencia sexual⁸.

La contribución total de América Latina y el Caribe a los movimientos migratorios globales asciende a alrededor de 25 millones de personas, lo cual equivale a más del 13%, según las estimaciones. En los últimos años, los países del continente han experimentado movimientos migratorios

7 OIM, Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM, 2009.

8 OIM, ACNUR, OEA, Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta, Costa Rica, 2009.

irregulares, ya sea como países de origen, de tránsito o de destino, o una combinación de estas situaciones.

Estos movimientos son principalmente intrarregionales, con los Estados Unidos de América albergando al mayor número de migrantes y refugiados, pero igualmente hay migración hacia afuera del continente (principalmente a Europa). Además de los patrones migratorios tradicionales del sur hacia el norte, se han documentado crecientes movimientos migratorios del sur hacia el sur, principalmente en América Latina. El porcentaje de mujeres y niñas que forman parte de los movimientos migratorios intrarregionales es particularmente alto⁹.

Por su diversidad, los movimientos migratorios están sometidos a regímenes jurídicos diversos y su tratamiento se realiza por parte de distintas instituciones. Nos referiremos en este apartado al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), al Derecho Internacional de los Refugiados (DIR) y a normativa específica internacional ante situaciones particulares de personas migrantes.

Aunque para efectos prácticos lo haremos en forma separada, no debe perderse de vista que todos estos instrumentos funcionan desde la complementariedad e interrelación normativa alrededor de un objetivo común: la protección de la persona y de sus derechos.

Desde esta perspectiva, se considera al ser humano no como un objeto del Derecho Internacional, sino como un sujeto de derechos, percepción que viene desde la Carta de las Naciones Unidas de 1945 que creó a esta organización internacional y sirvió de preámbulo a la Declaración

9 OIM, MIGRACIÓN IRREGULAR Y FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS: ENFOQUE DE LA OIM, 2009.

Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948. En el artículo 55 de la citada Carta, la comunidad de Estados resalta que:

“... c. el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades”.

Esta disposición destaca la importancia de la protección de los derechos humanos y de la capacidad jurídica y las obligaciones de los Estados y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con respecto a la promoción y protección de tales derechos, de manera que la persona será protegida por el sistema jurídico internacional¹⁰ y considerada como sujeto de derechos; concepto que ha evolucionado tanto en la normativa jurídica como en la jurisprudencia internacional, según analizaremos en este Módulo.

A. Instrumentos jurídicos universales y regionales en derechos humanos y mecanismos de supervisión supranacional

.....

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos está conformado por los instrumentos internacionales adoptados por los Estados, tanto en el plano universal como regional;

10 En este sentido ver OIM, Migración y Protección de los Derechos Humanos, No. 4, 2005.

por las normas de origen consuetudinario que se han cristalizado como tales por medio de declaraciones internacionales; así como por principios generales aceptados por todos.

En este contexto, valga destacar que es un principio del Derecho internacional ampliamente reconocido que los Estados responden y pueden ser declarados responsables internacionalmente por los actos de cualquiera de sus agentes (de cualquiera de los Poderes) realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno¹¹.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, antes mencionada, se configura como el instrumento sobre el cual se sentaron las bases para la negociación, firma y ratificación de diversos tratados tendientes a la protección de los derechos humanos tanto a nivel universal como a nivel regional. La Declaración, a pesar de no ser en principio un tratado internacional obligatorio *per se*, se considera en la actualidad un instrumento que contiene normas internacionales obligatorias de carácter consuetudinario, dada su amplia aceptación y reconocimiento a lo largo del tiempo por la comunidad internacional en su todo.

A nivel global, y en el marco de las Naciones Unidas, los dos tratados internacionales por excelencia que se promulgaron, y que considerados actualmente como una especie de *Carta Universal de Derechos Humanos*, son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos adoptados en el año 1966.

Ambos tratados, o como también se les puede llamar, Convenciones Internacionales, contienen los derechos humanos básicos universales que los Estados de la comunidad internacional se han comprometido jurídicamente a respetar a toda persona por igual, sin distinciones arbitrarias de ningún tipo.

Otras convenciones o tratados han venido a configurar un cuadro sistémico de normas y obligaciones internacionales para los Estados a nivel global, lo que ha dado cuerpo a los que se denominan los Tratados de Derechos Humanos de carácter universal (Ver cuadro 1).

El sistema universal de derechos humanos está formado no sólo por las obligaciones internacionales señaladas en las normas internacionales mencionadas, sino también por los mecanismos supranacionales encargados de promover su implementación.

En general, estos órganos ejercen tres tipos de actividades: examen de informes periódicos, examen de comunicaciones sobre casos particulares y producción de directivas u observaciones generales¹².

En relación a los informes, los Estados deben presentar, de acuerdo con los distintos instrumentos internacionales, informes periódicos sobre el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de tales instrumentos y sobre las medidas que adoptan los Gobiernos a nivel nacional para dar cumplimiento cabal a ellas.

11 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 170.

12 OIM, Migración y Protección de los Derechos Humanos, No. 4, 2005. El Comité de Desapariciones Forzadas puede además activar un proceso de búsqueda de personas desaparecidas por medio de un procedimiento internacional de habeas corpus.

Se intenta mediante estos informes y su discusión en los órganos de control, establecer un diálogo constructivo. Más que órganos de sanción, se está ante órganos de cooperación, monitoreo, promoción y de asistencia.

Respecto a la recepción de denuncias de casos de particulares con el fin de obtener un pronunciamiento concreto y recomendaciones específicas, la competencia de los órganos de supervisión debe ser aceptada de manera expresa por los Estados Partes de los Tratados, ya sea por medio de una declaración especial reconociendo la competencia del órgano de supervisión específico (caso del Comité contra la Tortura, el Comité sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el Comité de Desapariciones Forzadas), o bien por medio de Protocolos Facultativos (tratados particulares que complementan el tratado principal) debidamente ratificados de manera separada por los Estados contra los cuales se presentan las denuncias (caso del Comité de Derechos Humanos, el Comité CEDAW, el Comité de los derechos de las personas con discapacidad).

A estos mecanismos de denuncias individuales puede acudir tanto la persona afectada como cualquier otra u otras que presenten la denuncia a su favor, y una vez que se haya agotado alguno de los mecanismos jurisdiccionales de protección idóneos ofrecidos por el Estado a nivel interno.

De los nueve órganos existentes en el Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas, solo el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Comité de los Derechos del Niño¹³ no se encuentran habilitados en normas o instrumentos particulares para recibir comunicaciones individuales de presuntas víctimas de violaciones a los distintos instrumentos según sea el caso, y emitir informes individuales o decisiones sobre los mismos.

En el caso de la OIT, la propia Constitución es la que señala la posibilidad de recibir denuncias contra Estados Miembros por incumplimientos de un Convenio ratificado por el Estado denunciado, ya sea por parte de organizaciones profesionales de empleadores o de trabajadores (reclamaciones) o por otro Estado miembro del Convenio de la OIT específico (quejas).

El siguiente cuadro contiene una reseña de los instrumentos internacionales de carácter universal más relevantes en la materia, que sirven como marco de referencia general para la protección de los derechos humanos de todos los individuos, así como los mecanismos de protección existentes para hacerlos valer a nivel internacional.

13 El 17 de junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos adoptó el Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño (CDN), que establece un procedimiento completo de denuncias de la Convención y otorga a su Comité el derecho de recibir denuncias de particulares, de llevar a cabo visitas de investigación en los Estados Partes y de manejar denuncias entre los Estados. El Protocolo requiere aún de la firma y ratificación de los Estados que acepten la aplicación del mecanismo.

Cuadro 1.

Instrumentos universales básicos en derechos humanos y órganos de supervisión

Instrumentos universales	Contenido	Órgano de supervisión específico
Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas (1948)	Establece un catálogo amplio de derechos humanos tanto civiles y políticos como económicos sociales y culturales	
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas (PIDCP) (1966)	Establece un catálogo amplio de derechos civiles y políticos como la vida, la libertad, la prohibición de la esclavitud, las garantías judiciales, la libertad de expresión, etc.	Comité de Derechos Humanos
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (PIDESC) (1966)	Establece un catálogo amplio de derechos económicos, sociales y culturales como el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la salud física y mental, a la familia, a la educación o a la cultura, etc.	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Convención contra la Tortura y otros Tratos Cruels, Inhumanos y Degradantes de Naciones Unidas	Establece la obligación de los Estados de prevenir y sancionar los actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.	Comité contra la Tortura
Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Establece la obligación estatal de tomar medidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer.	Comité de la CEDAW
Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Establece la obligación de los Estados de asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna propiciando su plena integración en la sociedad.	Comité de los derechos de las personas con discapacidad
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD)	Establece la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones y combatir las prácticas racistas.	Comité contra la Discriminación Racial

Instrumentos universales	Contenido	Órgano de supervisión específico
Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)	Establece la obligación de tomar las medidas especiales apropiadas para garantizar que los niños y niñas se vean protegidos contra toda forma de discriminación o castigo y sus derechos sean respetados teniendo en cuenta su falta de madurez física y mental	Comité de los Derechos del Niño
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Establece un catálogo de derechos humanos básicos a favor las personas trabajadoras migrantes y sus familiares.	Comité sobre los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes y de sus familiares
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo)	Establece el deber de prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños, de proteger y ayudar a las víctimas respetando plenamente sus derechos humanos, y de promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.	Para su supervisión puede utilizarse alguno de los mecanismos previstos para los otros tratados mientras caigan dentro de su competencia.
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	Establece el derecho de toda persona a no ser sometida a una desaparición forzada, el deber de los Estados de prevenirla, y el derecho de las víctimas a la justicia y a la reparación.	Comité sobre Desapariciones Forzadas
Convenio N.169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes	Establece como deber principal el asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.	Organización Internacional del Trabajo

Otros organismos universales relevantes para la materia en estudio, y que ejercen una labor importante de promoción de los derechos humanos de las personas en general son:

- a. En el sistema universal destaca el Consejo de Derechos Humanos, cuyo antecedente es la Comisión de Derechos Humanos, creada por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) en 1946. Es un órgano intergubernamental, compuesto por 47 Estados Miembros responsables del fortalecimiento de la promoción y la protección de los derechos humanos en el mundo. Fue creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de marzo de 2006, con el objetivo principal de considerar las situaciones de violaciones de los derechos humanos de manera general y hacer recomendaciones al respecto, a partir de exámenes periódicos a los Estados.
- b. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), es la principal oficina de las Naciones Unidas encargada de promover y proteger los derechos humanos desde un punto de vista general, y actúa ante los casos de violaciones de derechos humanos en el mundo. La OACDH constituye un foro para identificar, resaltar y elaborar respuestas a los problemas actuales de derechos humanos, y opera como el principal centro de coordinación para la investigación, la educación, la información pública y las actividades de promoción de los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas.

Mención especial requiere la Relatoría Especial sobre los Derechos Humanos de las Personas Migrantes¹⁴, creada en 1999 por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas con el fin de examinar las vías y los mecanismos necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes, reconociendo la especial vulnerabilidad de las mujeres, los niños y aquellos que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular. El mandato del Relator Especial abarca todos los países, independientemente de si un Estado ha ratificado o no la CMW¹⁵.

Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos mediante decisión 2004/110 decidió nombrar un Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños para ocuparse de los aspectos de derechos humanos de las víctimas de la trata de personas, con el mandato de:

- a. adoptar medidas en relación con violaciones cometidas contra víctimas de la trata de personas,
- b. realizar visitas a países a fin de examinar la situación in situ y formular recomendaciones que permitan prevenir y/o combatir la trata de personas y proteger los derechos humanos de sus víctimas en países y/o regiones específicas, y
- c. presentar informes anuales sobre las actividades relacionadas con su mandato.

14 Junto con ella existen otras Relatorías como la Relatoría Especial sobre la cuestión de la Tortura, la Relatoría Especial sobre la Condición de la Mujer o la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

15 Ver en <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/migration/rapporteur/>

Ahora bien, junto a estos tratados y mecanismos de supervisión de carácter universal, también a escala regional en el hemisferio americano se han promulgado diversos tratados de derechos humanos que han venido a complementar el cuadro de obligaciones internacionales a las cuales los Estados de nuestro Continente se han adherido, comprometiéndose a cumplir y respetar sus disposiciones y normas.

El principal tratado promulgado en la región es la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (1969) o "*Pacto de San José*", instrumento internacional en el cual los Estados se han comprometido de manera imperativa a salvaguardar de manera efectiva un catálogo amplio derechos humanos, que abarcan tanto a los derechos civiles y políticos (como la vida, la integridad personal, la libertad, las garantías judiciales, la libertad de expresión, entre otros), como a los derechos económicos, sociales y culturales (por medio del logro progresivo de la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura).

A la Convención Americana la han seguido un cuerpo de otros tratados o convenciones internacionales que han permitido conformar un sistema normativo interamericano de derechos Humanos, que abarca obligaciones internacionales para los Estados de la región en una diversidad de temas específicos como lo es la prohibición y erradicación

de la tortura, la prohibición de la desaparición forzada de personas, la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, o de eliminar todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (Ver Cuadro 2) .

A su vez, este sistema interamericano ha venido a establecer, así como lo ha hecho el sistema universal, un cuerpo de órganos de supervisión específicos con la tarea de determinar la adecuación de las conductas estatales a estos instrumentos, la responsabilidad internacional de los Estados en caso de violaciones (por acción u omisión) a los mismos por cualquiera de sus órganos o agentes (viendo al Estado como una sola unidad), y su obligación de prevenir o reparar de manera adecuada a las víctimas.

Son los propios Estados de la región los que soberanamente han delegado, tanto a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la función de supervisar que las conductas de los Estados se adecuen a un verdadero respeto y protección de los derechos humanos, mediante distintas vías.

El marco normativo e institucional de este Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos se puede visualizar en el siguiente cuadro explicativo.

Cuadro 2.

Instrumentos regionales en derechos humanos y órganos de supervisión

Instrumentos regionales	Contenido	Órganos de supervisión específicos
Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (1948)	Establece un catálogo amplio de derechos humanos tanto civiles y políticos como económicos sociales y culturales	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (CADH) (1969)	Establece un catálogo amplio de derechos civiles y políticos como la vida, la libertad, la prohibición de la esclavitud, la integridad personal, las garantías judiciales y la tutela judicial efectiva, la libertad de expresión, etc. Contiene un artículo que llama a la garantía progresiva de derechos económicos, sociales y culturales	Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)	Establece un catálogo amplio de derechos económicos, sociales y culturales como el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la salud física y mental, a la seguridad social, a la educación, a la cultura, a la familia, o a un medio ambiente sano, etc.	Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos
Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	Establece la obligación de los Estados de prevenir y sancionar los actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos y degradantes	Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará)	Establece la obligación de tomar medidas para combatir la violencia contra la mujer, la que se ha entendido como una de las peores formas de discriminación contra ella.	Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos
Convención interamericana sobre desaparición forzada de personas	Establece el deber de no practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, y sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores de ese delito.	Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos

Instrumentos regionales	Contenido	Órganos de supervisión específicos
Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	Ambos tratados establecen la obligación de los Estados de asegurar y promover el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna propiciando su plena integración en la sociedad.	Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad ¹⁷

Como se desprende del cuadro, con excepción de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre¹⁷, y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad¹⁸, los diversos instrumentos regionales otorgan tanto a la Comisión (CIDH) como a la Corte la atribución de supervisar las obligaciones que imponen a los Estados.

Según la Convención Americana o Pacto de San José, la CIDH puede publicar informes, realizar visitas in loco o emitir comunicados de prensa. Puede, asimismo, tramitar y resolver casos individuales de violación de derechos humanos y en caso de incumplimiento de sus recomendaciones por parte de los Estados, puede decidir llevar el caso

a la Corte para obtener en última instancia una condena por responsabilidad internacional del Estado vía sentencia.

Para ello, al igual que en el sistema universal, a estos mecanismos de denuncias individuales puede acudir tanto la persona afectada como cualquier otra u otras que presenten la denuncia a su favor, y una vez que se haya agotado alguno de los mecanismos jurisdiccionales de protección idóneos ofrecidos por el Estado a nivel interno.

Adicionalmente, en ejercicio de este mandato, la Comisión puede ordenar la adopción de medidas cautelares (urgentes) o solicitar a la Corte la adopción de medidas provisionales; también puede celebrar audiencias sobre diferentes aspectos relacionados con el trámite de los casos o sobre situaciones generales o específicas¹⁹.

Por su parte, la Corte, órgano judicial supremo del Sistema, tiene tres funciones²⁰:

16 Los Estados parte de la Convención se comprometen a presentar un informe cada cuatro años para ser analizado y estudiado, y el Comité se pronunciará sobre sus conclusiones, observaciones y sugerencias generales del Comité para el cumplimiento progresivo de la Convención. (art. VI.5 de la Convención).

17 La Corte Interamericana fue creada con el mandato de supervisar la aplicación de la Convención Americana y no la de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre. Por el contrario, a la CIDH si se le otorgó el mandato de supervisar el cumplimiento de la Declaración, así como también de la Convención Americana, remitiendo los casos a la Corte en caso de incumplimiento de sus recomendaciones.

18 Los Estados parte de la Convención se comprometen a presentar un informe cada cuatro años para ser analizado y estudiado, y el Comité se pronunciará sobre sus conclusiones, observaciones y sugerencias generales del Comité para el cumplimiento progresivo de la Convención. (art. VI.5 de la Convención).

19 Pulido (María Claudia) y Blanchard (Marisol), La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y sus mecanismos de protección aplicados a la situación de los refugiados, apátridas y solicitantes de asilo.

20 Ver Manuel Ventura Robles. Función contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revista de Derecho, Vol. VII, diciembre 1996, pp. 103-112

- Una contenciosa, por medio de la cual resuelve controversias jurisdiccionales emitiendo sentencias de carácter obligatorio para los Estados sujetos a la controversia,
- Una de protección preventiva por medio de la adopción de medidas provisionales obligatorias ante el riesgo de violaciones inminente de los derechos humanos de las personas,
- Una función consultiva, donde emite opinión sobre consultas que pueden hacer ciertos órganos de la OEA y los Estados de la región, las cuales son también de obligatorio acatamiento por todos los Estados Partes de la Convención Americana²¹.

En el contexto del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos es importante destacar la creación de Relatorías Temáticas dentro de la estructura de la Comisión Interamericana²² con el objeto de brindar atención a ciertos grupos, comunidades y pueblos que se encuentran especialmente expuestos a violaciones de derechos humanos por su situación de vulnerabilidad y por la discriminación histórica de la cual han sido objeto.

21 En su función contenciosa, la Corte ha desarrollado diversos estándares de protección a favor de las personas migrantes, los cuales se analizan en la sección sobre derechos protegidos por los instrumentos internacionales a continuación. En cuanto a su función consultiva, la Corte IDH emitió en el año 2003, a solicitud de México, una Opinión Consultiva especialmente relevante sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. En ella señaló la obligación general de los Estados de respetar y garantizar los derechos fundamentales sin discriminación alguna. Sobre la contribución de las medidas provisionales, en el año 2000, en el marco de las medidas provisionales en el Asunto Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano en la República Dominicana respecto República Dominicana, la Corte señaló que “decisiones soberanas acerca de su política de migración, las cuales deben ser compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana”.

22 Ver <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/composicion.asp#tab3>

La finalidad de crear una Relatoría Temática es fortalecer, impulsar y sistematizar el trabajo de la propia Comisión Interamericana en ese tema. La fecha se han creado 8 Relatorías: sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, sobre los Derechos de las Mujeres, sobre los Derechos de los Migrantes, sobre los Derechos de la Niñez, sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

En relación a la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, su mandato está enfocado en el respeto y garantía de los derechos de los migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas, desplazados internos, así como otros grupos de personas vulnerables en el contexto de la movilidad humana.

B. Algunos derechos básicos protegidos en los tratados internacionales de derechos humanos

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) como la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), plantean la obligación genérica para los Estados parte de estos instrumentos de respetar y garantizar sin distinción los derechos humanos establecidos en ellos.

El artículo 2 del PIDCP señala:

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

La Convención Americana, desde la perspectiva regional, en sus artículos 1.1²³ y 2²⁴ establece obligaciones idénticas.

23 Art. 1.1. **Obligación de Respetar los Derechos.** Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

24 Art. 2. **Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.** Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En estos tratados se establecen un catálogo de obligaciones estatales y derechos fundamentales a favor de toda persona como lo son los derechos a:

- La vida,
- Integridad personal,
- Libertad y seguridad personal,
- Prohibición de esclavitud, servidumbre y trabajos forzosos,
- Prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes,
- Garantías judiciales y tutela judicial,
- Honra y dignidad,
- Libertad de conciencia y religión,
- Libertad de pensamiento y expresión,
- Reunión,
- Propiedad privada,
- Protección a la familia (incluida la unidad familiar),
- Igualdad ante la ley,
- No discriminación,
- Personalidad jurídica,
- Al desarrollo progresivo de un catálogo de derechos económicos, sociales y culturales²⁵.

25 Como lo son por ejemplo el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de

Aún y cuando estos derechos se encuentran en el mismo nivel de importancia y los Estados se encuentran obligados a respetarlos y garantizarlos por igual, a continuación se analizan con mayor detalle aquellos que pueden tener una repercusión más directa sobre el trato a las personas migrantes y refugiadas en un país, y que deben ser garantizados y respetados sin distinción. En este orden de ideas, el derecho a la no discriminación, por ser uno transversal en el contexto de la protección a los derechos de las personas migrantes y refugiadas, se analizará en la sección posterior.

■ El derecho a la vida, a la salud y a la integridad personal

Los artículos 6.1 del PIDCP y 4.1 de la Convención Americana disponen que toda persona tiene el derecho inherente a que se respete su vida y ésta no le puede ser privada de manera arbitraria.

Como lo explica el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en su Observación General No. 14²⁶, el derecho a la vida “es el derecho supremo respecto del cual no se permite suspensión alguna, ni siquiera en situaciones excepcionales.

De igual manera, la Corte Interamericana ha determinado que el derecho a la vida “es un derecho humano fundamental, cuyo goce pleno es un prerequisite para el disfrute

de todos los demás derechos humanos”²⁷. Asimismo, “los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable”²⁸.

En su jurisprudencia, este Tribunal Internacional señala:

(...) el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Convención Americana, relacionado con el artículo 1.1 de la misma, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además, a la luz de su obligación de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos, requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas²⁹ para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva)³⁰ de todos quienes se encuentren bajo su jurisdicción³¹.

Cuando se trata de personas en situación de especial vulnerabilidad y riesgo de sufrir afectaciones a la vida, la atención por parte del Estado se vuelve prioritaria³², debiendo

trabajo, a la salud física y mental, a la familia, a la educación o a la protección a la cultura, etc.

26 Ver [http://www.ccprcentre.org/doc/ICCPR/General%20Comments/HRI.GEN.1.Rev.9\(Vol.I\)_GC14_es.pdf](http://www.ccprcentre.org/doc/ICCPR/General%20Comments/HRI.GEN.1.Rev.9(Vol.I)_GC14_es.pdf).

27 Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 153.

28 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146., párr. 151.

29 Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 120.

30 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa, párr. 152; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, párr. 120;

31 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa, párr. 152.

32 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 162.

tomarse las medidas adecuadas para revertir esa situación y prevenir o evitar el riesgo a ese derecho³³.

Según la Corte, existen factores estructurales que pueden caracterizar a una comunidad como el desempleo, el analfabetismo, las tasas de morbilidad por enfermedades evitables, la desnutrición, las precarias condiciones de su vivienda y entorno, las limitaciones de acceso y uso de los servicios de salud y agua potable, así como la marginalización por causas económicas, geográficas y culturales³⁴.

En este orden, se considera que la atención insuficiente, a destiempo o no integral de un grupo en situación de vulnerabilidad y los serios impedimentos de sus miembros para acudir por sus propios medios a los centros asistenciales de salud, pueden poner en riesgo su vida³⁵.

Bajo esta lógica, la Corte Interamericana relaciona el concepto de una vida digna (contenido en el derecho a la vida desde un enfoque integral), con la protección efectiva de los derechos a vida, la integridad personal y a la salud, íntimamente vinculados el uno con el otro³⁶. Este Tribunal señala que los Estados deben formar “un orden normativo que respete y garantice efectivamente el ejercicio de estos derechos, “y la supervisión eficaz y constante sobre la prestación de los servicios de los que dependen la vida y la integridad de las personas”³⁷.

33 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, párr. 170

34 Ibid, párr. 168.

35 Ver Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, párr.175

36 Corte IDH, Caso Albán Cornejo y otros v. Ecuador. Sentencia de 22 de noviembre de 2007, Serie C. No. 171, párr. 117.

37 Ibid.

■ El derecho a la libertad personal

Según lo planteado por los artículos 9 del PIDCP y el 7 de la Convención Americana, toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. En este orden, nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitraria ni ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la Constitución y la ley y con arreglo los procedimientos establecidos en ésta.

A su vez, la persona detenida será informada en el momento de su detención de las razones de la misma, y notificada sin demora, de la acusación formulada contra ella cuando esta existiere. Asimismo, será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

Como punto fundamental en materia de detenciones, “la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general y debe ser debidamente razonada. La libertad de la persona podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo”³⁸.

Respecto a la definición de lo que se considera una detención arbitraria (aunque se base en una ley), es necesario respetar los requisitos que a continuación se detallan³⁹,

38 Artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

39 Ver Corte IDH. Caso Vélez Looor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 166.

a efectos de que la medida privativa de libertad no sea arbitraria⁴⁰:

- a. Que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sea compatible con la protección y respeto a los derechos humanos;
- b. Que las medidas adoptadas sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido;
- c. Que sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto; es decir, toda limitación a la libertad debe ser excepcional⁴¹, y
- d. Que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales⁴², de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida.

Un derecho esencial de toda persona privada de libertad es el de “recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal”⁴³. Asimismo, “toda

40 Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 93.

41 Ibíd.

42 Ibíd.

43 Artículo 9.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación”⁴⁴.

Ahora bien, debe hacerse una importante distinción entre privación de libertad y restricción de movimiento. La diferencia entre ambos conceptos tiene que ver con el grado e intensidad de limitación a la libertad de movimiento, y no tiene que ver con su naturaleza o sustancia.

Para determinar si alguien ha sido privado de su libertad debe analizarse como punto de partida su situación particular y debe considerarse el tipo, la duración los efectos y la manera en que se ha implementado la medida en cuestión. Por ejemplo, la restricción de movimiento de una persona migrante en la zona internacional del aeropuerto, puede ser solo una restricción, pero si llega a ser prolongada se puede convertir en privación de libertad.

■ La prohibición de esclavitud, servidumbre y trabajos forzados (incluida la trata de personas)

Por otra parte, los Estados también tienen la obligación de combatir la esclavitud, la servidumbre, y el trabajo forzoso (arts. 8 del PIDCP y 6 de la Convención Americana).

Como lo señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “dentro del derecho internacional, la esclavitud se ha comprendido como el sometimiento como propiedad de una persona a otra. La Convención sobre la Esclavitud de 1926 define la esclavitud como “el estado o

44 Ibíd. Artículo 9.5

condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos”⁴⁵.

La CIDH establece que “la esclavitud puede tener las siguientes tres dimensiones fundamentales: el control por otra persona, la apropiación de la fuerza de trabajo y la utilización o la amenaza de utilización de la violencia”⁴⁶.

En el análisis de “las características de las formas contemporáneas de esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, deben considerarse varios factores tales como: “i) el grado de restricción del derecho inherente de la persona a la libertad de circulación; ii) el grado de control de la persona sobre sus pertenencias personales; y iii) la existencia de consentimiento con conocimiento de causa y plena comprensión de la naturaleza de la relación entre las partes”⁴⁷.

Asimismo, “la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 1956, incluye la prohibición de la servidumbre por deudas y la servidumbre de la gleba”⁴⁸.

El primer concepto entendido como “el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se

aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios”⁴⁹.

La servidumbre de gleba se refiere a “la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición”⁵⁰.

El trabajo forzoso por su parte, “se distingue del concepto de esclavitud al no incluir el elemento de propiedad, no obstante, existe un grado de restricción de la libertad individual similar a la esclavitud, que en algunos casos puede ser por medio del uso de la violencia. El trabajo forzoso u obligatorio ha sido definido por el Convenio 29 sobre el trabajo forzoso de la OIT como “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”⁵¹.

Ahora bien, no puede perderse de vista en este análisis la relación entre trata de personas y esclavitud. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños o “Protocolo de Palermo” define que por trata de personas se entiende:

“la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso

45 CIDH. Comunidades Cautivas: Situación del pueblo indígena Guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia.

46 Ibíd.

47 Ibíd.

48 Ibíd.

49 Ibíd.

50 Ibíd.

51 Ibíd.

de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”⁵².

En este contexto, la trata ha sido reconocida como una forma de esclavitud moderna, pues está basada en el ejercicio del derecho de propiedad sobre las personas. Así, el propio artículo 6.1 de la Convención Americana incluye al delito de trata de mujeres en el tipo del delito de esclavitud. Esta misma noción es seguida por la propia Convención sobre la Esclavitud⁵³ y compartida en múltiples pronunciamientos de órganos especializados a nivel internacional⁵⁴.

■ La prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes

La tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes están estrictamente prohibidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La prohibición absoluta de la tortura, tanto física como psicológica, pertenece hoy día al dominio del jus cogens (normas que no permiten excepción o derogación) internacional⁵⁵.

Se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia⁵⁶.

Se ha entendido que se está frente a un acto constitutivo de tortura cuando el maltrato sea: a) intencional; b) cause severos sufrimientos físicos o mentales, y c) se cometa

52 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños o “Protocolo de Palermo”. Art. 3.a

53 Artículo 7.1(c) Convención Sobre la Esclavitud. 25 de septiembre de 1926.

54 Observación general N° 28, párr. 12, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 207 (2000); UNODC, Informe Mundial sobre la Trata de Personas, 2009. En: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Executive_summary_spanish.pdf; Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac and Zoran Vukovic (Appeal Judgment), IT-96-23 & IT-96-23/1-A, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), 12 June 2002 y Siliadin v. France, 73316/01, Council of Europe: European Court of Human Rights, 26 July 2005; Rantsev v. Cyprus and Russia, Application no. 25965/04, Council of Europe: European Court of Human Rights, 7 January 2010

55 Ver por ejemplo: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Art. 2; Convención sobre los Derechos del Niño, art. 37, y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, art. 10; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

56 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

con cualquier fin o propósito⁵⁷, entre ellos, la investigación de delitos.

Por su parte, nos encontramos frente a tratos crueles, inhumanos y degradantes cuando no se presentan la severidad de los actos no alcance la severidad o inhumanidad no alcanza el grado para ser calificados como tortura⁵⁸ y en los primeros no es necesario probar la existencia de un fin o propósito, como si lo es en la tortura.

■ El derecho a las garantías judiciales y a la tutela judicial efectiva (debido proceso)

Los artículos 2 y 14 del PIDCP así como el 8 y 25 de la Convención Americana, establecen obligaciones básicas de sus Estados parte en relación al respeto y garantía de las garantías judiciales y la tutela judicial efectiva de toda persona.

Esta normativa llama a los Estados, por un lado, a respetar las garantías mínimas de un debido proceso legal contra toda persona que esté siendo sometida en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, y por la otra, a garantizar un recurso efectivo contra actos que violen los derechos fundamentales de los individuos, bajo parámetros básicos que aseguren la idoneidad de dicho recurso.

En relación al primer supuesto, vinculado con el concepto de garantías judiciales a favor de las personas sometidas a juicio, el artículo 14 del PIDCP establece:

1. *Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...)*
2. *Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.*
3. *Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:*
 - a. A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
 - b. A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
 - c. A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
 - d. A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

57 Corte IDH. Caso Bueno Alves Vs Argentina, párr. 79.

58 Ver David Fernandez Puyana. La noción de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas degradantes en el marco del comité de derechos humanos y el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas. AM. U. Int'l L Rev.2005. pág 126.

- e. A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
 - f. A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
 - g. A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.
4. *Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.*
 5. *Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.*
 6. *Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.*

La Convención Americana en su artículo 8, además de recoger los derechos supra mencionados, agrega también que el proceso debe ser llevado a cabo en un “plazo razonable” que “la confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza” y que “el

proceso penal debe ser público salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”⁵⁹.

Para que exista “debido proceso legal” es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Al efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia⁶⁰.

Respecto al segundo supuesto contemplado en la normativa, vinculado con la noción de tutela judicial efectiva y recurso efectivo, debe retomarse lo establecido en el artículo 25 de la Convención Americana, que expresa que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”. El artículo 2.3 del PIDCP recoge este mismo derecho.

La Corte Interamericana asimismo ha señalado que la facultad de acceso a la justicia debe asegurar, en un tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido y la debida sanción de los responsables⁶¹.

59 Artículo 8 Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

60 Corte IDH. OC-16/99. “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”. 1 de Octubre de 1999. Pág. 117.

61 Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 66.

En este sentido, la existencia formal de los recursos lo que demuestra la debida diligencia, sino que estén disponibles y sean efectivos⁶².

■ Igualdad ante la ley

El artículo 26 del PIDCP establece que “todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

También el artículo 24 de la Convención Americana consagra el principio de igualdad ante la ley, lo que se ha definido como un compromiso asumido por los Estados de “no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley”⁶³.

En este sentido, la Corte Interamericana ha hecho notar que:

“La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda

situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza⁶⁴.

Ahora bien, en el análisis del propio derecho a la igualdad se ha establecido que “no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana”⁶⁵, y sólo es discriminatoria una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable”⁶⁶.

Así por ejemplo, como excepción al derecho de igualdad, la ley puede limitar el ejercicio de derechos políticos como el acceso a funciones públicas o la participación en la dirección de los asuntos públicos, o el derecho a votar y a ser elegidos, por razones de nacionalidad⁶⁷.

En efecto, “existen ciertas desigualdades de hecho que pueden traducirse, legítimamente, en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que esto contraríe la justicia. Más aún, tales distinciones pueden ser un instrumento para la protección de quienes deban ser protegidos, considerando

62 Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, párr. 143.

63 Corte IDH. Opinión Consultiva. Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización, párr. 54.

64 Ibid, párr. 55.

65 Ibid, párr. 55.

66 Eur. Court H.R., Case of Willis v. The United Kingdom, Judgment of 11 June, 2002, para. 39; Eur. Court H.R., Case of Wessels-Bergervoet v. The Netherlands, Judgment of 4th June, 2002, para. 42.

67 Ver en este sentido Convención Americana, art. 23.

la situación de mayor o menor debilidad o desvalimiento en que se encuentran”⁶⁸.

■ Derecho a la personalidad jurídica

El artículo 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como otros instrumentos internacionales⁶⁹ consagran el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, respecto del cual la Corte Interamericana ha afirmado que:

“toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica implica la capacidad de ser titular de derechos (capacidad y goce) y de deberes; la violación de aquel reconocimiento supone desconocer en términos absolutos la posibilidad de ser titular de esos derechos y deberes”⁷⁰.

La Corte ha estimado que “la falta del reconocimiento de la personalidad jurídica lesiona la dignidad humana, ya que niega de forma absoluta su condición de sujeto de derechos

y hace al individuo vulnerable frente a la no observancia de sus derechos por el Estado o por particulares”⁷¹.

Adicionalmente, se reconoce que, en aplicación del principio de efecto útil de las normas de derechos humanos y de las necesidades de protección en casos de personas y grupos en situación de vulnerabilidad, los Estados se encuentran especialmente obligados “a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de este derecho, en atención al principio de igualdad ante la ley”⁷².

Así, cuando una persona se encuentra en el Estado del cual es nacional, el reconocimiento de la personalidad jurídica depende de la expedición de documentos de identidad por la autoridad competente. Sin embargo, la situación se hace más compleja para quienes no residen en el Estado del cual son nacionales y en particular para las personas que se encuentran en dicho Estado de manera irregular o no autorizada⁷³.

Como la ha planteado la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su Séptimo Informe de Progreso de la Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y miembros de sus Familias, es necesario tomar medidas para facilitar el acceso de los Migrantes sin recursos a los documentos de identidad⁷⁴.

68 Corte IDH, Opinión Consultiva 17. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, párr 46.

69 Por ejemplo la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 6; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 16; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XVII, y Carta Africana de Derechos del Hombre y de los Pueblos, artículo 5.

70 Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez. Sentencia de 25 de Noviembre de 2000, Serie C No. 70, párr. 179.

71 Corte IDH, Caso de las Niñas Yean y Bosico, vs. República Dominicana, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 8 de septiembre de 2005, párr. 179.

72 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay, Op.cit .Párr. 189.

73 CIDH. Séptimo Informe de Progreso de la Relatoría de Trabajadores Migratorios y miembros de sus Familias correspondiente al periodo entre enero y diciembre de 2005. Parr 158.

74 Ibid, párr 161.

En palabras de la CIDH, “estos documentos son esenciales para que los Migrantes en situación migratoria irregular puedan regularizar su situación migratoria (...) son necesarios para que los trabajadores migratorios y sus familias puedan cambiar de estado civil; acceder a servicios sociales básicos como educación, salud y seguridad social; y realizar otra serie de trámites, en ejercicio de su derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica⁷⁵.

El hecho de sujetar a una persona a permanecer en un limbo legal en el que su existencia misma e identidad no estén jurídicamente reconocidas, conlleva a que ésta no pueda ejercer su derecho a la personalidad jurídica⁷⁶, aún y cuando exista desde el punto de vista físico y se encuentre insertada en un determinado contexto social⁷⁷.

■ La nacionalidad y los derechos de las personas apátridas

La nacionalidad es la expresión jurídica de un hecho social de conexión de un individuo con un Estado⁷⁸. La nacionalidad es un derecho fundamental de la persona humana que está consagrado tanto en la Convención Americana, así

como en otros instrumentos internacionales⁷⁹, y es inderogable de conformidad con el artículo 27 de esa Convención.

La importancia de la nacionalidad reside en que ella, como vínculo jurídico político que liga una persona a un Estado determinado⁸⁰, permite que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades propias de la pertenencia a una comunidad política⁸¹. Al privar a una persona de la nacionalidad se le está privando de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo⁸².

Una persona que no es reconocida por ningún país como su nacional se considera un apátrida. Este tipo de personas no solo no son ciudadanos del país donde se encuentren, sino que tampoco son extranjeros, dado que no tienen vínculo de nacionalidad alguno con un Estado particular.

Al carecer de nacionalidad pueden verse impedidas de asistir a la escuela, trabajar legalmente, poseer bienes, contraer matrimonio o viajar. Puede serles difícil recibir tratamiento en un hospital, e imposible abrir una cuenta bancaria o recibir el pago de una pensión. Si son víctimas de un robo o una violación, puede que les resulte imposible sentar

75 Ibid.

76 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Op.cit. párr. 192.

77 Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez. Sentencia de 25 de Noviembre de 2000, Serie C No. 70, párr. 179.
Corte IDH, Caso de las Niñas Yean y Bosico, vs. República Dominicana. Op.cit, párr. 180.

78 Caso Nottebohm (Liechtenstein vs. Guatemala), segunda fase. Sentencia de 6 de abril de 1955. Corte Internacional de Justicia, ICJ Reports 1955, pág. 23.

79 Entre otros, Declaración Americana de Derechos Humanos, artículo XIX; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 15; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 24.3; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 7.1; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, artículo 29, y Convención para Reducir los Casos de Apatridia, artículo 1.1.

80 Corte IDH. Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 35.

81 Corte IDH, Caso de las Niñas Yean y Bosico, vs. República Dominicana, Op.cit. párr 137.

82 Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización. Op.cit, párr. 34.

denuncia porque legalmente no existen. Oficialmente, es muy frecuente que ni siquiera tengan un nombre propio⁸³.

Actualmente, este es un problema masivo que afecta a un promedio de 12 millones de personas en todo el mundo y tiene un impacto terrible en sus vidas. Ellas se encuentran atrapadas en este limbo legal, disfrutando solamente de un acceso mínimo a la protección legal internacional (o consular) y a sus derechos básicos.

Las Convenciones Internacionales sobre apatridia se establecieron en 1954 (Convención sobre el Estatuto de los Apátridas) y 1961 (Convención para reducir los casos de Apatridia). A partir de la primera Convención, los apátridas gozan en los territorios de esos países de una situación similar a la de los extranjeros. Con la segunda Convención, se intentan reducir los casos de apátridas por acuerdo entre Estados.

Las disposiciones de la Convención de 1961 ofrecen salvaguardas cuidadosamente detalladas contra la apatridia que deben ser implementadas por los Estados a través de su legislación sobre nacionalidad⁸⁴. Son cuatro las principales áreas donde la Convención proporciona salvaguardas concretas:

- **Medidas para evitar la apatridia de los niños:** Los artículos 1 a 4 se refieren a la prevención de la apatridia de los niños. Los Estados concederán su nacionalidad a los niños que de otro modo serían apátridas y que tengan vínculos con ellos, ya sea por *nacimiento en el territorio*

o *ascendencia*. Cuando los niños nacen en el territorio pero adquieren la nacionalidad del progenitor extranjero, no hay obligación de conceder la nacionalidad. La nacionalidad se concederá de pleno derecho al momento del nacimiento o mediante solicitud. Se puede subordinar la concesión de la nacionalidad a determinadas condiciones, tales como residencia habitual durante un determinado período de tiempo. Asimismo, se presumirán la nacionalidad de los niños hallados en el territorio de padres que poseen la nacionalidad de dicho Estado.

- **Medidas para evitar la apatridia debido a la pérdida o renuncia de la nacionalidad:** Los artículos 5 a 7 previenen la apatridia que se adquirió como consecuencia por ejemplo de un cambio de estado tal como el matrimonio, la disolución del matrimonio, la legitimación, el reconocimiento o la adopción. La pérdida tendrá que estar subordinada a la posesión o la adquisición de la nacionalidad de otro Estado. En general, una persona no perderá la nacionalidad de un Estado contratante, si dicha pérdida puede convertirla en apátrida⁸⁵.
- **Medidas para evitar la apatridia debido a la privación de la nacionalidad:** Los artículos 8 y 9 de la Convención de 1961 se refieren a la prohibición de la privación de la nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida, y menos si es por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos⁸⁶.

83 Los excluidos, el mundo oculto de los apátridas. En <http://www.un.org/spanish/events/tenstories/2007/theexcluded.shtml>

84 ACNUR. Prevención y Reducción de la Apatridia: Convención para reducir los casos de Apatridia de 1961. En <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/8095>

85 Se prevén dos excepciones a esta regla: los Estados pueden retirar la nacionalidad a las personas naturalizadas que posteriormente fijen residencia a largo plazo en el extranjero y a los nacionales nacidos en el exterior y que no son residentes en el Estado cuando alcancen la mayoría de edad, siempre que se cumplan ciertas condiciones adicionales.

86 Caben algunas excepciones como cuando se ha obtenido la nacionalidad por declaración falsa o por fraude, o cuando a las personas naturalizadas que

- **Medidas para evitar la apatridia en el contexto de la sucesión de Estados:** El artículo 10 aborda el contexto específico de la sucesión de Estados y solicita a los Estados que incluyan disposiciones para asegurar la prevención de la apatridia en toda negociación de tratados sobre transferencia de un territorio. Cuando no exista un tratado, los Estados involucrados concederán su nacionalidad a aquellos que de otro modo se convertirían en apátridas como resultado de la transferencia de territorio.

■ Desarrollo progresivo de derechos económicos, sociales y culturales

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es enfático en plantear que “con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”⁸⁷.

Asimismo, la Convención Americana en su artículo 26 establece que los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad

posteriormente fijen residencia a largo plazo en el extranjero y a los nacionales nacidos en el exterior y que no son residentes en el Estado cuando alcancen la mayoría de edad.

87 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Preámbulo. 1966.

de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura (...) en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados⁸⁸.

Así, los diversos instrumentos internacionales relativos a derechos económicos, sociales y culturales, establecen el deber de asegurar un avance progresivo y una adecuada protección por ejemplo de derechos a condiciones justas equitativas y satisfactorias de trabajo⁸⁹, a la seguridad social⁹⁰, a la salud⁹¹, y a la protección de estos en relación a personas con discapacidad⁹².

El Comité DESC, órgano encargado de interpretar las normas del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al referirse al deber de garantizar un desarrollo progresivo de los DESC para cualquier sin discriminación, señala:

88 La Carta de la Organización de Estados Americanos, establece: Artículo 30: Los Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo. (...).

89 Ver el art. 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el art. 7 del “Protocolo de San Salvador”; y el art. 20 del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales.

90 Ver el art. XVI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; el art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el art. 9 del “Protocolo de San Salvador”; y los arts. 20 y 25 del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales.

91 Ver el art. XI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; el art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el art. 10 “Protocolo de San Salvador”; y el art. 25 del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales.

92 Ver el artículo 18 del “Protocolo de San Salvador”. Además lo establecido en el art. III de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. (Adoptada Guatemala en el 29° período de sesiones de la Asamblea General de la OEA el 7 de junio de 1999).

El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. (...) Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra (...) la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata (...) impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. (...)93.

La Corte Interamericana también se ha referido a la protección de estos derechos a favor de una o varias personas estableciendo que su desarrollo se debe medir en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho del que se trate en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social⁹⁴.

93 Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), párr. 9.

94 Corte IDH. Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 147.

C. Las personas migrantes y refugiadas en condición de vulnerabilidad en las normas internacionales de derechos humanos

El derecho a la no discriminación ha sido desarrollado tanto por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (dando contenido al PIDCP) como por la Corte Interamericana en sus sentencias de una manera bastante clara.

Por ejemplo, el Comité establece que:

[...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas⁹⁵.

Por su parte, la Corte Interamericana agrega que “la presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a

95 O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Observación General 18, No discriminación, 10/11/89, CCPR/C/37, párr. 7.

reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses”⁹⁶.

En esa línea, los Estados “deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto (...) esto se traduce, por ejemplo, en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales”⁹⁷.

La Corte Interamericana ha señalado que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos.

Así, no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre⁹⁸. Cuando se trata de personas en situación de especial vulnerabilidad con un importante riesgo de sufrir afectaciones la

atención por parte del Estado se vuelve prioritaria⁹⁹, debiendo tomarse las medidas adecuadas para revertir esa situación y prevenir o evitar el riesgo a sus derechos¹⁰⁰.

En este orden, una atención especial debe garantizarse a grupos potencialmente vulnerables de personas migrantes y refugiadas, los cuales enfrentan mayores obstáculos para el ejercicio efectivo de sus derechos humanos en el contexto de los flujos migratorios¹⁰¹.

Como bien indica la Comisión Interamericana de Derechos al momento de establecer el mandato de la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, “algunos de los desafíos más apremiantes que genera la movilidad humana en materia de violaciones a los derechos humanos son, entre otros: la criminalización de los migrantes en situación irregular; las situaciones que plantean en términos de protección los flujos migratorios mixtos; la denegación de protección judicial y de garantías procesales en procedimientos migratorios; la violencia y las violaciones masivas de derechos humanos generada por parte de actores no estatales, tales como organizaciones de la delincuencia organizada, cárteles del narcotráfico, maras o grupos paramilitares”¹⁰².

Según la CIDH, “otros de los desafíos que se dan alrededor de la movilidad humana en el hemisferio tienen que ver con la persecución y la violencia a la que están sujetos grupos en situación de vulnerabilidad, tales como las mujeres, los

96 Corte IDH. Opinión Consultiva 16. El Derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, Párr. 119.

97 Corte IDH. Opinión Consultiva 18. Condición Jurídica y Derechos De Los Migrantes Indocumentados, Párr 103.

98 Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, párr. 154; y Caso de la Masacre de Pueblo Bello, párr. 111.

99 Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 162.

100 Ver Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya. Op.cit, párr. 170

101 OIM. Derechos Humanos y Migración: Empeño conjunto a favor de una migración protegida, digna y segura. Diálogo Internacional sobre la Migración. No.16. Pág. 59.

102 Mandato de la relatoría sobre los derechos de los migrantes. En http://www.cidh.oas.org/Migrantes/migrantes.antecedentes.htm#_ftnref1

niños, las niñas, los y las adolescentes, las lesbianas, los gays, y las personas trans, bisexuales e intersexuales, los afrodescendientes y los indígenas. Asimismo, fenómenos como la migración como consecuencia del cambio climático, la trata de personas, el tráfico de migrantes y el desplazamiento interno son otros de los desafíos que requieren respuestas en materia de derechos humanos”¹⁰³.

La Corte Interamericana ha acuerpado esta posición sosteniendo que “los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en situación de vulnerabilidad, pues “son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos” y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos y “diferencias en el acceso [...] a los recursos públicos administrados por el Estado [con relación a los nacionales o residentes]”¹⁰⁴.

Ahora bien, el análisis sobre los deberes de los Estados en la materia no debe excluir el necesario enfoque transversal de protección, en el cual la protección efectiva, en lugar de tender a la desagregación por grupos en condición de vulnerabilidad, tome en cuenta las características y necesidades de la persona de manera particular, la cual puede presentar no una sino varias de las condiciones de vulnerabilización analizadas, agravando la responsabilidad estatal en materia de protección.

Aún y cuando los Estados se encuentran en el deber de garantizar una protección especial de los derechos humanos de aquellas personas migrantes que presenten cualquiera de las condiciones de vulnerabilización mencionadas (todas

juntas o solo una de ellas), a continuación se hace un repaso sintético del marco de protección legal respecto al marco de protección general a favor de las personas migrantes y respecto de algunos grupos de personas migrantes a favor de los cuales se han desarrollado estándares de protección específicos.

En el caso de los refugiados, se ha desarrollado a nivel internacional un marco legal de protección internacional especial al haber sido forzados a salir de su país por sufrir algún tipo de persecución. Dicho marco de protección internacional se analiza a detalle en una sección posterior del presente módulo.

■ Derechos a favor de las personas migrantes y refugiadas en general

Según lo señalado por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, “la norma general es que se garanticen todos y cada uno de los derechos reconocidos en el Pacto [PIDCP], sin discriminación entre nacionales y extranjeros. Los extranjeros se benefician del requisito general de no discriminación respecto de los derechos garantizados”¹⁰⁵.

Como lo indica el Comité, el Pacto no reconoce a los extranjeros el derecho a entrar en el territorio de un Estado Parte ni de residir en él, sino que corresponde al Estado decidir a quién ha de admitir en su territorio. Sin embargo, “en determinadas circunstancias un extranjero puede acogerse a la protección del Pacto incluso respecto de cuestiones

103 Ibid.

104 Corte IDH, Caso Velez Lloor vs. Panamá, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 98

105 O.N.U., Comité de Derechos Humanos, Observación General 15, La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, 11/04/86, CCPR/C/27, párrs. 1, 2, 4, 7, 8 y 9.

de ingreso o residencia, por ejemplo, cuando se plantean consideraciones de no discriminación, de prohibición de trato inhumano y de respeto de la vida de la familia”¹⁰⁶.

La Corte Interamericana ha señalado al respecto que “decisiones soberanas acerca de su política de migración, las cuales deben ser compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana”¹⁰⁷.

Toda persona migrante o refugiada, por el solo hecho de ser persona debe tener el mismo acceso pleno a los derechos señalados en la sección anterior, sin distinción alguna frente a las personas nacionales del país en el que residen. La Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven, de la Asamblea General de Naciones Unidas¹⁰⁸, establece el siguiente catálogo, *no exhaustivo*, de derechos inherentes a toda persona no nacional en un país extranjero¹⁰⁹:

- a. El derecho a la vida y la seguridad de la persona; ningún extranjero podrá ser arbitrariamente detenido ni arrestado; ningún extranjero será privado de su libertad, salvo por las causas establecidas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
- b. Ningún extranjero será sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes y, en particular,

ningún extranjero será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

- c. El derecho a la protección contra las injerencias arbitrarias o ilegales en la intimidad, la familia, el hogar o la correspondencia.
- d. El derecho a la igualdad ante los tribunales y todos los demás órganos y autoridades encargados de la administración de justicia y, en caso necesario, a la asistencia gratuita de un intérprete en las actuaciones penales y, cuando lo disponga la ley, en otras actuaciones.
- e. El derecho a elegir cónyuge, a casarse, a fundar una familia.
- f. El derecho a la libertad de pensamiento, de opinión, de conciencia y de religión; el derecho a manifestar la religión propia o las creencias propias, con sujeción únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.
- g. El derecho a conservar su propio idioma, cultura y tradiciones.
- h. El derecho a transferir al extranjero sus ganancias, ahorros u otros bienes monetarios personales, con sujeción a las reglamentaciones monetarias nacionales.
- i. A condiciones de trabajo saludables y libres de peligros, a salarios justos y a igual remuneración por trabajo de igual valor sin distinciones de ningún

106 Ibid.

107 Corte IDH. Asunto Haitianos y Dominicanos de origen Haitiano en la República Dominicana respecto República Dominicana. Resolución Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de agosto de 2000.

108 Asamblea General de Naciones Unidas. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven. Resolución 40/144, 13 de diciembre de 1985.

109 Ibid., Art. 5

género, garantizándose particularmente a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a aquellas de que disfrutaban los hombres, con igual salario por igual trabajo.

- j. A afiliarse a sindicatos y a otras organizaciones o asociaciones de su elección, así como a participar en sus actividades.
- k. A protección sanitaria, atención médica, seguridad social, servicios sociales, educación, descanso y esparcimiento, a condición de que reúnan los requisitos de participación previstos en las reglamentaciones pertinentes y de que no se imponga una carga excesiva sobre los recursos del Estado.
- l. A no ser privado arbitrariamente de sus bienes legítimamente adquiridos.
- m. A comunicarse con el consulado o la misión diplomática del Estado de que sea nacional o, en su defecto, con el consulado o la misión diplomática de cualquier otro Estado al que se haya confiado la protección en el Estado en que resida de los intereses del Estado del que sea nacional.

Asimismo, a reserva de las restricciones que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática para proteger la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de los demás, los extranjeros gozarán de los siguientes derechos:

- a. El derecho a salir del país.
- b. El derecho a la libertad de expresión.
- c. El derecho a reunirse pacíficamente.

- d. El derecho a la propiedad, individualmente y en asociación con otros, con sujeción a la legislación nacional.

Los extranjeros que se hallen legalmente en el territorio de un Estado gozarán del derecho a circular libremente y a elegir su residencia dentro de las fronteras de ese Estado¹¹⁰.

Con sujeción a la legislación nacional y la autorización debida, se permitirá que el cónyuge y los/as hijos/as menores o a cargo de un extranjero que resida legalmente en el territorio de un Estado lo acompañen, se reúnan y permanezcan con él.

Además, “un extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional lo impidan, se le permitirá que presente sus razones para oponerse a que lo expulsen y que someta su caso a examen de la autoridad competente o de una persona o personas especialmente designadas por la autoridad competente, así como que esté representado a esos efectos ante dicha autoridad, persona o personas”¹¹¹.

Según lo planteado en diversos instrumentos de derechos humanos a nivel universal, “queda prohibida la expulsión individual o colectiva de esos extranjeros por motivos de raza, color, religión, cultura, linaje u origen nacional o étnico”¹¹².

110 Ibíd.

111 Ibíd. Art.7

112 Ibíd.

Por su parte, cuando se detenga a un extranjero por el incumplimiento de las leyes migratorias (por ejemplo por la irregularidad en su condición migratoria) nunca debe ser con fines punitivos. Las medidas privativas de libertad sólo deberán ser utilizadas como última opción (con carácter excepcional) cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto y únicamente durante el menor tiempo posible. Para ello, es esencial que los Estados dispongan de un catálogo de medidas alternativas¹¹³, que puedan resultar efectivas para la consecución de los fines descritos¹¹⁴.

Así, son arbitrarias las políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar aquellos fines¹¹⁵.

Además, “los migrantes deben ser detenidos en establecimientos específicamente destinados a tal fin que sean acordes a su situación legal y no en prisiones comunes, cuya finalidad es incompatible con la naturaleza de una posible detención de una persona por su situación migratoria, u otros lugares donde puedan estar junto con personas acusadas o condenadas por delitos penales”¹¹⁶.

113 Naciones Unidas, “Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo”, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe del Grupo, A/HRC/10/21, 16 de febrero de 2009, párr. 67.

114 Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 171.

115 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, C. v. Australia, Comunicación N° 900/1999: Australia. 13/11/2002 (CCPR/C/76/D/900/1999), 13 de noviembre de 2002, párr. 8.2.

116 Corte IDH. Caso Vélez Loor, párr. 208.

De manera particular, y en relación a las garantías de debido proceso a favor de una persona migrante sometida a cualquier proceso administrativo o judicial, la Corte Interamericana, a tono con el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares reconoce al detenido extranjero derechos individuales, entre ellos el derecho a la información sobre la asistencia consular, el Estado de la nacionalidad de la persona, a los cuales corresponden deberes correlativos a cargo del Estado receptor.

La Corte Interamericana ha considerado como obligatoria la asistencia letrada gratuita en casos donde se priva de la libertad o se pueda privar de la libertad a una persona extranjera. El Tribunal ha señalado que éstas personas pueden “no conocer el sistema legal del país y que se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad al encontrarse privada de libertad, lo cual requiere que el Estado receptor tome en cuenta las particularidades de su situación, para que goce de un acceso efectivo a la justicia en términos igualitarios”¹¹⁷.

En relación a las personas trabajadoras migrantes y sus familiares, además de todos los derechos señalados anteriormente a favor de cualquier persona migrante y refugiada, la Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990)¹¹⁸ establece los siguientes derechos específicos:

- Podrán salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. Ese derecho no estará sometido a

117 Ibíd, párr 132.

118 Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990).

restricción alguna, salvo las que sean establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o los derechos y libertades ajenos. Tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él.

- Gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de:
 - Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término;
 - Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacional, se consideren condiciones de empleo.
- Gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables.
- Los/as hijos/as de trabajadores/as migrantes tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.

- Los/as hijos/as de trabajadores migrantes gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate.
- Transferir sus ingresos y ahorros, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, del Estado de empleo a su Estado de origen o a cualquier otro Estado.
- Al terminar su permanencia en el Estado de empleo, tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros y, de conformidad con la legislación aplicable de los Estados de que se trate, sus efectos personales y otras pertenencias.

Por último, como lo ha señalado la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva 18 sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, “la calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral”. El Tribunal establece que “el migrante, al asumir una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, que deben ser reconocidos y garantizados, independientemente de su situación regular o irregular en el Estado de empleo. Estos derechos son consecuencia de la relación laboral”.

El siguiente cuadro muestra los Estados del Continente Americano que han adoptado y ratificado la Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la fecha de ratificación:

Argentina	23 Feb 2007
Bolivia	16 Oct 2000
Chile	21 Mar 2005
Colombia	24 May 1995
Ecuador	5 Feb 2002
El Salvador	14 Mar 2003
Guatemala	14 Mar 2003
Honduras	9 Aug 2005
Jamaica	25 Sep 2008
México	8 Mar 1999
Nicaragua	26 Oct 2005
Paraguay	23 Sep 2008
Perú	14 Sep 2005
Uruguay	15 eb 2001

■ Deberes especiales frente a personas menores de edad y la situación particular de niñez no acompañada/separada

La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño señala la necesidad de proporcionar a las personas menores de edad una protección especial, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes

como después del nacimiento¹¹⁹. Los artículos 24 del PIDCP¹²⁰ y 19 de la Convención Americana¹²¹ señalan este mismo deber de protección especial a favor de las personas menores de edad.

A partir de dicha obligación, los Estados deben “asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”¹²².

Es fundamental que se tome en cuenta el deber de los Estados, con fundamento en el artículo 19 de la Convención Americana, de asumir una posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad en casos en que los niños no han podido recibir el debido cuidado por sus padres y carecen de satisfacción para afrontar sus necesidades sociales básicas¹²³.

Así, se “tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus

119 *Convención Sobre los Derechos del Niño. Preámbulo. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.*

120 El artículo 24.1 señala: Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

121 El artículo 19 señala: Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

122 Art. 3.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

123 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 90.

padres, o sus tutores o de sus familiares”¹²⁴ . En particular, “todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, darán una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”¹²⁵.

En su Observación General 17, el Comité de Derechos Humanos estableció que el artículo 24.1 del PIDCP, al reconocer el derecho de todo niño, sin discriminación alguna, a las medidas de protección que su condición de niño requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y el Estado¹²⁶, cumple con el objetivo último del desarrollo armonioso de la personalidad de aquéllos y el disfrute de los derechos que les han sido reconocidos¹²⁷. En esta línea, el Comité sobre Derechos del Niño ha brindado especial atención a la violencia contra las personas menores de edad, señalando que “la Convención sobre los Derechos Niño establece altos estándares para la protección del niño contra la violencia”¹²⁸.

Como señala la Corte Interamericana, “las normas contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño que los derechos de los niños requieren no sólo que el Estado

se abstenga de interferir indebidamente en las relaciones privadas o familiares del niño, sino también que, según las circunstancias, adopte providencias positivas para asegurar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos”¹²⁹. Asimismo, ha hecho énfasis en que la persona menor de edad debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal¹³⁰.

Este Tribunal también ha señalado que se requiere, como un punto de carácter esencial, “la adopción de medidas, entre otras, de carácter económico, social y cultural”¹³¹. En particular, se ha enfatizado en la relevancia del derecho a la educación¹³², pues es sobre todo a través de la educación que gradualmente se supera la vulnerabilidad de personas menores de edad¹³³.

En general, esta Corte indica que “l a eficaz y oportuna protección de los intereses del niño y la familia debe brindarse con la intervención de instituciones debidamente calificadas para ello, que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas. En fin, no basta con que se trate de organismos jurisdiccionales o administrativos; es

124 Art. 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

125 Art. 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

126 Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 17, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 24 - Derechos del niño, 35º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 165 (1989).

127 Ver Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 17. p. 2.

128 Committee on the Rights of the Child, Report of its Twenty-Eight Session, 28.11.2001, CRC/C/111, para. 678.

129 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02, párr. 88.

130 *Ibid.*

131 Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 17. para. 3.

132 Committee on the Rights of the Child, The Aims of Education, General Comment 1, CRC/C/2001/1, 17.04.2001.

133 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02, párr. 88.

preciso que éstos cuenten con todos los elementos necesarios para salvaguardar el interés superior del niño”¹³⁴.

En relación a las características que debe de reunir todo procedimiento administrativo o judicial cuya decisión pueda afectar los derechos de los niños y niñas migrantes, debe respetar ciertas medidas específicas como: asegurar su participación y la manifestación de sus intereses (matizando razonablemente su alcance de acuerdo a su grado de desarrollo físico e intelectual, en la experiencia y en la información que poseen)¹³⁵, reconocer el derecho a la asistencia consular del Estado de origen (con excepción de los casos de refugiados y solicitantes de asilo a los cuales les asiste el derecho a la confidencialidad inclusive frente a las autoridades de su país)¹³⁶ suministrarle la información sobre su situación jurídica y garantizando que cuenten con asistencia letrada y de otra índole de acuerdo con sus necesidades¹³⁷.

Asimismo, asegurar especialmente en casos en los cuales niños o niñas hayan sido víctimas de delitos como abusos sexuales u otras formas de maltrato, que sean escuchados se ejerza garantizando su plena protección, vigilando que el personal esté capacitado para atenderlos y que las salas de entrevistas representen un entorno seguro y no intimidatorio,

134 Ibid. 78.

135 Ibid, párrs. 99-102.

136 Ver Corte IDH. El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 80.

137 Comité de los Derechos del Niño. Observación General 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), 34º período de sesiones, 2003, U.N. Doc. CRC/GC/2003/5 (27 de noviembre de 2003), párr. 24, y Comité de los Derechos del Niño, Observación General 12: El derecho del niño a ser escuchado, 51º período de sesiones, 2009 U.N. Doc. CRC/C/GC/12 (20 de julio de 2009), párr. 64.

hostil, insensible o inadecuado¹³⁸. Debe procurarse que los niños y niñas no sean interrogados en más ocasiones que las necesarias para evitar, en la medida de lo posible, la revictimización o un impacto traumático¹³⁹.

En el caso de la niñez no acompañada o separada¹⁴⁰, el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N°6 (2005)¹⁴¹ plantea que el disfrute de los derechos estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño “no está limitado a los menores que sean nacionales del Estado Parte, de modo que, salvo estipulación expresa en contrario en la Convención, serán también aplicables a todos los menores -sin excluir a los solicitantes de asilo, los refugiados y los niños migrantes- con independencia de su nacionalidad o apatridia, y situación en términos de inmigración”¹⁴².

El Comité desarrolló una serie de principios generales aplicables al trato de menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. En él, se destaca la importancia de seguir principios como el de no

138 Comité de los Derechos del Niño. Observación General 12: El derecho del niño a ser escuchado, párr. 21 in fine, 34 y 64.

139 Ibid, párr. 24.

140 Una persona menor de edad migrante no acompañada es una persona menor de 18 años que se encuentra separada de ambos padres y no está bajo el cuidado de ningún adulto que por ley o costumbre esté a su cargo. Las personas menores de edad separadas son aquellos menores separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes. Esta categoría, entonces, incluye a niños y niñas acompañados por otros adultos de su familia. Comité de los Derechos del Niño. Observación General 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, 39º período de sesiones, 2005, U.N. Doc. CRC/GC/2005/6 (1º de septiembre de 2005), párrafos 7-8.

141 Ver Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 6, Comité de los Derechos del Niño. Observación General 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, 39º período de sesiones, 2005, U.N. Doc. CRC/GC/2005/6 (1º de septiembre de 2005).

142 Comité de los Derechos del Niño, párr 12.

discriminación¹⁴³ (este principio no excluye e incluso puede exigir la diferenciación fundada en la diversidad de necesidades de protección, como la asociadas a la edad o al género), el interés superior del menor como consideración primordial en la búsqueda de soluciones a corto y largo plazo¹⁴⁴, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, el derecho del niño a expresar su opinión libremente, el respeto del principio de no devolución¹⁴⁵ y el principio de confidencialidad¹⁴⁶.

Resulta importante anotar que los Estados deben adoptar medidas concretas para atender las necesidades de protección de los menores no acompañados y separados de su familia, su secuencia y prioridad, en el marco de un necesario proceso de evaluación inicial comprende:

- a. La determinación, con carácter prioritario, de la condición de menor no acompañado o separado de su familia inmediatamente tras su llegada al puerto de entrada o tan pronto como las autoridades tomen conocimiento de su presencia en el país.

- b. La inspección inmediata en el registro tras una entrevista inicial adaptada a las necesidades, edad y sexo del menor.
- c. Las razones por las que está separado de su familia o no acompañado.
- d. La evaluación de aspectos particulares de vulnerabilidad, en especial relativos a la salud, y de índole física, psicosocial y material, y de otras necesidades de protección como las derivadas de la violencia en el hogar, la trata o el trauma, Toda la información de que se disponga para determinar la posible existencia de necesidades de protección internacional como refugiados.

Todas las decisiones ulteriores acerca de la residencia y el estatuto de la persona menor de edad en el territorio del Estado se basarán en las conclusiones de una evaluación inicial de las medidas de protección. Junto a ello, se le debe nombrar un tutor, asesor y representante legal, garantizársele lo siguiente:

- a. Atención y alojamiento.
- b. Pleno acceso a la educación.
- c. Un nivel de vida acorde con su desarrollo físico, mental, espiritual y moral mientras se encuentra en el territorio del país en cuestión.
- d. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de enfermedades y la rehabilitación de la salud.
- e. Que no llegue a ser víctima de la trata y de la explotación sexual y de otra naturaleza, así como de los malos tratos y de la violencia.

143 Ibid., párrs. 12-30.

144 Según la Observación General, si las autoridades competentes han internado al menor separado o no acompañado en un establecimiento “para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental”, el Estado reconoce el derecho del menor a “un examen periódico” del tratamiento “y de todas las demás circunstancias propias de su internación” (párr. 22).

145 En relación a este principio, la Observación General señala que “los Estados no trasladarán al menor a un país en el que haya motivos racionales para pensar que existe un peligro real de daño irreparable para el menor. La evaluación del riesgo de dichas violaciones graves deberá efectuarse teniendo en cuenta la edad y el género y tomando asimismo en consideración, por ejemplo, las consecuencias particularmente graves para los menores que presenta la insuficiencia de servicios alimentarios o sanitarios” (párr. 27).

146 En relación a este principio, la Observación General señala que “se ejercerá diligencia para evitar que la información recabada e intercambiada legítimamente con una finalidad no sea impropia utilizada para otra distinta” (párr. 29).

- f. Que no sea víctima de reclutamiento militar y asegurarle la protección de las consecuencias de la guerra,

Asimismo, “no deberá privarse de libertad, por regla general, a los menores no acompañados o separados de su familia. La privación de libertad no podrá justificarse solamente por que el menor esté solo o separado de su familia, ni por su condición de inmigrante o residente”. No obstante “[c]uando la privación de libertad esté excepcionalmente justificada por otras razones, se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”¹⁴⁷.

■ El derecho de la mujer a vivir una vida libre de violencia y discriminación

El artículo 2 de la Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW por sus siglas en inglés), afirma como obligación fundamental de los Estados parte: “Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación”.

Asimismo, el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante “Convención de Belém do Pará”) resuelve que “los Estados Partes condenan todas las

formas de violencia contra la mujer y conviene en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia”. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha vinculado este deber estatal con la obligación de proteger derechos básicos de las mujeres como lo son su vida, libertad personal, integridad personal y el acceso real a la justicia¹⁴⁸.

En relación al derecho a la no discriminación y el abuso contra la mujer que migra en particular, la Recomendación General No. 26 del Comité de la CEDAW, señala:

“Aunque tanto los hombres como las mujeres migran, la migración no es un fenómeno independiente del género. La situación de las mujeres migrantes es diferente en lo que respecta a los cauces legales de la migración, los sectores a los que migran, los abusos de que son víctimas y las consecuencias que sufren por ello. Para comprender las formas concretas en que resultan afectadas las mujeres, es menester examinar la migración de la mujer desde la perspectiva de la desigualdad entre los géneros, las funciones tradicionales de la mujer, el desequilibrio del mercado laboral desde el punto de vista del género, la prevalencia generalizada de la violencia por motivo de género y la feminización de la pobreza y la migración laboral a nivel mundial. La incorporación de una perspectiva de género reviste, por

147 Comité de los Derechos del Niño. Observación General 6. Párr. 61.

148 Ver Corte IDH, Caso “González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones Y Costas. Sentencia 16 de noviembre de 2006. Párr. 258. Ver también Corte IDH, caso “Ríos vs Venezuela” Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009; Corte IDH, Caso “Masacre de las Dos Erres vs Guatemala”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia 24 de noviembre de 2009.

tanto, una importancia esencial para el análisis de la situación de las mujeres migrantes y la elaboración de políticas para combatir la discriminación, la explotación y el abuso de que son víctimas”¹⁴⁹.

La propia Convención Belém do Pará señala en su artículo 9 la obligación de los Estados de tener “especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada”.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) “observa con preocupación que las mujeres migrantes – un grupo en particular riesgo a violaciones de sus derechos humanos, a formas de discriminación, y a la violencia sexual– se encuentra frecuentemente invisible en la agenda pública, y en el sistema de justicia de los países de Mesoamérica”¹⁵⁰. Según el informe, “las mujeres migrantes sufren a su vez una intersección de formas de discriminación combinadas con su sexo y condición de migrantes, como su edad, nacionalidad, nivel educativo y económico, entre otros; dimensiones que deben ser examinadas por los Estados en el diseño de intervenciones con miras a mejor proteger sus derechos humanos en el ámbito de la justicia”¹⁵¹.

De manera específica, las mujeres migrantes son “sistemáticamente objeto de actos violentos como la prostitución forzada, la trata de personas con fines de explotación sexual o laboral, la violación y los abusos sexuales

durante el tránsito o permanencia en el país de destino, la violencia física, sexual o psicológica en el hogar ejercida por su pareja, y los secuestros¹⁵². Se estima que las mujeres no sólo migran en busca de mejorar su calidad de vida o la de los suyos, sino también para huir de condiciones de persecución familiar y social que atentan contra su vida o su integridad”¹⁵³.

Se plantea una especial preocupación por la situación de las mujeres y las niñas detenidas que se encuentran en estaciones migratorias, por el incumplimiento de requisitos migratorios. La detención de estas mujeres afecta su derecho de acceso a la justicia al no poder en muchos casos obtener una adecuada representación legal¹⁵⁴.

El Informe establece que los Estados mesoamericanos aún carecen de procesos y atención diferenciados para atender las necesidades particulares de esta población en los procesos judiciales y administrativos¹⁵⁵.

La CIDH reitera “el deber de los Estados comprendido en el artículo 9 de la Convención de Belém de Pará –examinando en conjunto con la obligación inmediata de actuar con la debida diligencia reflejada en el artículo 7 (b) del mismo instrumento– de tomar especial consideración de factores que puedan exponer a una mujer a un mayor riesgo

149 CEDAW, 42 período de sesiones, Noviembre, 2008.

150 CIDH. Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Mesoamérica. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 63. 9 diciembre 2011. Párr. 307.

151 *Ibid*, párr. 308.

152 Koblos (María Teresa), Retos y Oportunidades en la construcción de un acceso a la justicia incluyente para las mujeres migrantes que viven violencia. Ver en http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/El_acceso_a_la_justicia_para_las_mujeres_migrantes.pdf

153 Naciones Unidas, Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Recomendación General 26 sobre Trabajadoras Migratorias, 2008, pág. 5.

154 CIDH. Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Mesoamérica, párr. 312

155 *Ibid*, párr. 294.

de actos violentos; factores que pueden comprender su condición de migrante”¹⁵⁶. Así “el sistema de justicia debe respetar su integridad y dignidad como víctimas, y procesar de forma exhaustiva y rápida los casos de violencia sexual que las afectan”¹⁵⁷.

■ Las víctimas de la trata de personas

Como se mencionara en secciones atrás, el Protocolo de Palermo es el instrumento internacional que ha venido a definir lo que se entiende por trata de personas, llegando a considerarse este delito en el derecho internacional como una de las formas contemporáneas de la esclavitud. Como se desprende de la propia definición del Protocolo (ver *supra* en la descripción del derecho a no ser sometido a esclavitud) la trata de personas puede o no implicar cruzar fronteras internacionales.

A partir de la definición de la conducta y de las consecuencias que ésta tiene sobre sus víctimas, se debe calificar al delito de la trata de personas como una forma multidimensional de explotación contra la persona afectada¹⁵⁸, generando a su vez una violación múltiple de derechos humanos contra la misma (como la libertad, la integridad personal, el derecho a vivir libre de tortura, o bien la intimidad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, o derecho a la no discriminación).

156 *Ibíd.*, párr. 313.

157 *Ibíd.*

158 OIM, UNICEF. Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en México y América Central. Guía normativa, 2007. Pág.3.

En la actualidad, las estimaciones a escala mundial a partir de la contabilización de víctimas que han sido rescatadas en diferentes partes del mundo señalan que el número de adultos y niños en situación de trabajo forzoso, trabajo en régimen de servidumbre y prostitución forzosa— sigue siendo elevado y se estimaba en 12,3 millones en 2010¹⁵⁹. En términos mundiales, prácticamente 2 de cada 1.000 personas son víctimas de la trata¹⁶⁰. En América Latina, las estimaciones señalan la existían alrededor de 700 mil víctimas para el 2012¹⁶¹.

No obstante, no existen estadísticas precisas para definir la verdadera magnitud de la trata más allá de los números de las víctimas efectivamente rescatadas. Aún así, se sabe que en todo el mundo la magnitud del problema es grave, tanto que Naciones Unidas ha estimado que este delito moviliza alrededor de 32.000 millones de dólares al año.

Si bien es probable que muchos de los casos de explotación laboral y las víctimas de sexo masculino estén siendo infra-detectados, las cifras señalan un muy alto porcentaje de casos relacionados con explotación sexual, siendo las mujeres las más afectadas por el delito también en un porcentaje importante¹⁶². En su último informe sobre trata

159 Ver <http://www.iom.int/jahia/Jahia/media/news-releases/newsArticleEU/cache/offonce/lang/es?entryId=26479>

160 Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2011.

161 Ver <http://www.unodc.org/southerncone/es/frontpage/2012/05/15-brazil-pledges-to-feed-unodc-case-law-database-on-human-trafficking.html>

162 De acuerdo al Informe Mundial sobre la Trata de Personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de febrero de 2009, según el estudio en distintos países que dio paso al Informe, en los 52 países en que se especificó la forma de explotación, el 79% de las víctimas fueron objeto de explotación sexual. en los 61 países en los que se especificó el sexo y la edad de la víctima, dos terceras partes de las víctimas identificadas eran mujeres y el 13% niñas.

de personas, el gobierno de los Estados Unidos (2011) plantea que los mayores flujos y el crecimiento drástico de una industria de reclutamiento orientada al lucro en distintos países, refleja que los trabajadores que emigran en la actualidad son vulnerables a una amplia gama de abusos, incluso situaciones de trabajo forzoso, de manera paralela a la trata de personas con fines de explotación sexual.

Frente al contexto descrito, el Protocolo de Palermo dispone que “para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino que incluya medidas para prevenir dicha trata, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos”.

En su artículo 2, los Estados Parte del Protocolo señalan como fines principales del mismo, los siguientes:

- a. Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños;
- b. Proteger y ayudar a las víctimas, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- c. Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

En este mismo orden, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se ha referido a las obligaciones de los Estados en relación al combate a la trata de personas en sus *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas*¹⁶³ seña-

lando que “la trata significa mucho más que el desplazamiento organizado de personas con un fin de lucro. El factor adicional crítico que distingue la trata del contrabando de migrantes es la presencia de fuerza, coacción o engaño en todo el proceso o en alguna etapa de él y con fines de explotación¹⁶⁴.

Asimismo, el Alto Comisionado ha enfatizado en la necesidad de que los Estados procedan “a investigar, procesar y fallar efectivamente los casos de trata de personas, con inclusión de sus actos constitutivos y las conductas afines, con prescindencia de que sean cometidos o no por agentes de gobierno”¹⁶⁵.

Según este órgano “las infracciones de los derechos humanos son a la vez causa y consecuencia de la trata de personas. Por lo tanto, es indispensable que la protección de todos los derechos humanos ocupe un lugar central en las medidas que se adopten para prevenir la trata y ponerle término”¹⁶⁶. Como parte de los deberes estatales en el combate a la trata y sus consecuencias desde un enfoque de derechos humanos, “no es posible romper el ciclo de la trata de personas sin prestar atención a los derechos y las necesidades de las víctimas. Hay que dar asistencia y protección adecuados a todas las víctimas de la trata de personas sin discriminación”¹⁶⁷.

Las personas víctimas de la trata suelen presentar necesidades inmediatas de carácter físico, sexual y psicológico que deben ser atendidas con urgencia por instituciones

164 Ibid.

165 Ibid. Pág. 4

166 Ibid. Directriz 1.

167 Ibid. Directriz 6.

163 Ver http://www.apramp.org/Upload/DOC81_directrices.pdf. Directriz 2.

y personal altamente capacitado en el tema, mediante los procedimientos al efecto¹⁶⁸. Así, además de estar altamente propensas al abuso físico y sexual, pueden sufrir otros padecimientos producto de las extenuantes jornadas de trabajo, la mala alimentación, la falta de sueño, el hacinamiento, la ausencia de higiene y de atención a su salud (debido a que la mayoría de los tratantes no les llevan a los servicios de salud por temor a ser descubiertos)¹⁶⁹.

Como lo indica el Alto Comisionado, “de no identificarse correctamente a una víctima de trata de personas, el resultado consistirá probablemente en seguir denegándole sus derechos. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de que esa identificación sea posible y se lleve a cabo”¹⁷⁰. El Protocolo de Palermo recoge las medidas más básicas a cumplir en materia de protección y asistencia de las víctimas de la trata una vez identificadas (Artículo 6).

Por último, resulta importante anotar que el Protocolo de Palermo en su artículo 7.1 establece que, como medida fundamental para asegurar una protección adecuada, las autoridades consideraran, con base en factores humanitarios y personales, la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.

168 Ibid. Directriz 2 y Directriz 8 y OIM. Guía de Intervención Psicosocial para la Asistencia directa con Personas Víctimas de Trata. IV. Consecuencias de la trata en la vida de las personas. Párrs. 55 a 57.

169 Ibid.

170 Ibid. Directriz 2.

■ El caso de las personas indígenas

En la Declaración y el Programa de Acción de Durban (Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia¹⁷¹) se establece de manera expresa la necesidad de adoptar “medidas que respondan a las especificidades de los diferentes grupos o poblaciones que se ven afectadas por la discriminación e intolerancia, como lo son las comunidades indígenas y afrodescendientes, los migrantes, los refugiados y los desplazados internos, las mujeres y los niños, así como otros grupos vulnerables a este tipo de agresiones”¹⁷².

En esa línea, la Convención Internacional contra la Discriminación Racial señala el compromiso de los Estados de prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico (...)”¹⁷³.

Así, en la gestión de los asuntos migratorios, deben reconocerse y garantizarse los derechos de las personas indígenas, así como cualquier otro grupo que pueda ser discriminado por razones étnicas o inclusive religiosas, tomando en

171 La Declaración y el Programa de Acción de Durban son el resultado de los estudios y debates presentados por los distintos Estados de la comunidad internacional antes y durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, llevada a cabo en la ciudad de Durban, Sudáfrica, entre el 31 de agosto y el 8 de septiembre de 2001.

172 Declaración y Programa de Acción de Durban. Introducción. En http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes_instrumentos_internacionales_Declaracion_Programa_Accion_Durban.pdf

173 *Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Art. 5.*

cuenta sus particulares características con el fin de no caer en medidas o prácticas que conlleven a una discriminación.

En el caso particular de los pueblos indígenas, el artículo 1 la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas establece que “tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos”¹⁷⁴. Esta idea, en relación a cualquier pueblo indígena o tribal, es recogida asimismo por el artículo 3.1 del Convenio OIT número 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989).

Asimismo, la Declaración señala que “ la situación de los pueblos indígenas varía de región en región y de país a país y que se debe tener en cuenta la significación de las particularidades nacionales y regionales y de las diversas tradiciones históricas y culturales”¹⁷⁵.

Según la OIM¹⁷⁶ (2009) la migración internacional no ha sido considerada como parte de la experiencia indígena, ya que los pueblos indígenas son asociados en su identidad a los territorios que han ocupado ancestralmente. Se ha dado énfasis más bien en comprender la migración circular predominante en los pueblos indígenas, la cual se da en un contexto en que no hay aspiración de las personas

indígenas a la migración es decir a establecerse en otro país temporal o permanentemente.

Se ha planteado que, por la cosmovisión y realidad indígena y las fronteras que dividen los países atravesaron los territorios indígenas por los cuales ellos se movían sin restricción de acuerdo a sus costumbres y necesidades, los movimientos de las personas indígenas no quedaban manifiestos en los registros migratorios de los Estados ni se cuenta con información precisa sobre las calidades de estos movimientos transfronterizos.

Actualmente, debemos asumir una nueva tendencia de la migración de los pueblos indígenas que “se caracteriza por su complejidad, en respuesta a las nuevas condiciones de los países industrializados y a la vida globalizada. La migración de las personas indígenas incluye movimiento a centros de mayor desarrollo económico en busca de oportunidades, comunidades desplazadas y grupos removidos por la fuerza”¹⁷⁷.

Las personas indígenas migrantes deben enfrentar en la comunidad de acogida la discriminación y un acceso limitado y diferenciado a servicios de salud, vivienda inadecuada desde sus perspectiva indígena (sin tierra para sembrar por ejemplo), además de empleo en condiciones precarias.

Quizás uno de los mayores efectos a largo plazo de la migración indígena son las dificultades para conservar el idioma, la identidad y cultura; debido en parte a la falta de mecanismos para transmitirlos a las generaciones más jóvenes en la comunidad de acogida, pero también a las condiciones propias del desarraigo y a que los pueblos indígenas

174 Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas. Resolución 61/295.

175 Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 61/295 Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas. En http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

176 Indigenous Route: a Framework for understanding the migration route (OIM, 2009).

177 Ibid.

migrantes pierden algo de su identidad de “pueblo indígena” al ubicarse entre las zonas urbanas o rurales no indígenas. A este fenómeno es lo que se le conoce como aculturación que implica una pérdida del patrimonio socioeconómico, cultural y político (cosmovisión indígena).

En este proceso confluyen además el rechazo, el racismo y la discriminación que de manera forzada induce a abandonar aquello que marcaría la diferencia con la comunidad no indígena de acogida. Esto es posible porque se valora diferenciadamente lo indígena y lo no indígena, teniendo como resultado la erradicación de los valores indígenas.

Uno de estos derechos, particularmente, como se ha señalado en secciones anteriores, es el tener intérprete o traductor, si no comprende o no habla el idioma empleado por las instituciones respectivas. Como lo ha planteado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la lengua es uno de los más importantes elementos de su identidad, precisamente porque garantiza la expresión, difusión y transmisión de su cultura¹⁷⁸.

178 Corte IDH. Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 51.

Capítulo 2

El derecho internacional de los refugiados

Introducción

Como hemos descrito hasta el momento, la protección general del ser humano se puede dar desde varias aristas del Derecho Internacional, entre las cuales tenemos el ya analizado componente de DIDH. Para el caso de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, la protección recae de manera primordial en el área que denominamos el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR).

El DIR se encuentra conformado por tratados y cuerpos normativos internacionales obligatorios, la costumbre internacional, los principios generales del derecho, las decisiones judiciales y la práctica de los Estados, todo esto según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).¹⁷⁹

Además de las fuentes tradicionales, esta rama de Derecho tiene un importante componente de instrumentos no vinculantes.

179 UNHCR. (2005). An introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR, Self- study Module I. Pg 5-7. Disponible en <http://www.unhcr.org/pub/PUBL/3ae6bd5a0.pdf> (Última visita 24 Octubre 2011).

A. Marco normativo internacional

La creación de instrumentos legales internacionales que regulen el DIR ha pasado por diversas etapas, principalmente en la primera mitad del Siglo XX cuando se dieron los esfuerzos iniciales por regular la situación de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en el mundo. Estos esfuerzos eran impulsados por los mismos Estados¹⁸⁰ o bien a través de las organizaciones internacionales que actuaban en la época.

Durante este primer acercamiento a la materia, en los años 1920 y 1930, la Liga de las Naciones funcionaba como órgano de cooperación interestatal, desde ésta se lanzaron varias iniciativas en busca de la protección de las personas refugiadas.¹⁸¹ Dichas iniciativas tenían las características de ser estructuradas para situaciones geográficas concretas, exclusivamente en Europa, y por lo tanto sus alcances eran limitados.

180 Ver por ejemplo el caso *Chae Chan Ping v. Estados Unidos* en Henkin *et al.* (2009). Human Rights. Nueva York: Foundation Press. Pgs. 176- 177.

181 UNHCR. (2005). an introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR, Self- study Module I. Pg 5-7. Disponible en <http://www.unhcr.org/pub/PUBL/3ae6bd5a0.pdf> (Última visita 24 Octubre 2011).

Desde Latinoamérica, en esta etapa inicial también se generaron iniciativas, concluyendo las mismas en la producción de instrumentos legales internacionales significativos en materia de asilo político o territorial, asilo diplomático, y extradición,¹⁸² los cuales fueron moldeando las versiones actuales de dichas figuras. Estas iniciativas normativas de igual modo contribuyeron en impulsar los esbozos de la figura legal del asilo, tal y como la conocemos en la actualidad, que es distinta al tradicional asilo diplomático y territorial latinoamericano, y más bien se refiere al derecho de asilo como derecho subjetivo contenido en los instrumentos de derechos humanos como los que se mencionarán en la siguiente sección.

Con la Segunda Guerra Mundial y la desintegración de la Liga de las Naciones, se buscaron soluciones inmediatas como la conformación de la Administración de las Naciones Unidas para la Reconstrucción¹⁸³ y, posteriormente, la Organización Internacional para Refugiados. Estas marcaban el paso hacia una protección más abierta de las personas en busca de asilo. Sin embargo, como entidades de transición hacia una mayor de protección, luego de un periodo de guerra, no tuvieron un fuerte apoyo de

la comunidad internacional, principalmente en el ámbito financiero.¹⁸⁴

El establecimiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR) en 1949 empieza a perfilar la consolidación de una protección universal más integral, pues en 1951, a tan sólo tres años de la conformación del ACNUR, los gobiernos adoptaron la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (en adelante Convención de 1951). Este instrumento, en conjunto con su Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (en adelante Protocolo de 1967), el cual le da alcance universal y atemporal a los términos de la Convención, inician el régimen actual de protección a las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

B. Instrumentos universales

Desde la perspectiva del ACNUR, la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 son la moderna representación legal de la antigua tradición universal de conceder asilo a quienes se encuentran en peligro y en riesgo.¹⁸⁵

Con su adopción se reflejó de manera vinculante para los Estados Partes, un ideal global sobre el trato dado a quienes se ven forzados a abandonar sus hogares por una falta de protección efectiva con su país de origen¹⁸⁶.

182 Estos instrumentos no serán estudiados individualmente en este módulo pues no representan parte de los objetivos definidos, sin embargo valga mencionarlos para ampliar la explicación sobre la evolución del marco Jurídico Internacional. Los instrumentos mencionados son: Convención sobre asilo territorial (Caracas 1954), Convención sobre asilo diplomático (Caracas 1954), Convención sobre asilo y refugio político (Montevideo 1939), Convención sobre asilo político (Montevideo 1933), Convención sobre extradición (Montevideo 1933), Convención sobre la Condición de los Extranjeros en los Territorios respectivos de las Partes Contratantes (Habana, 1928), Convención sobre Asilo (La Habana 1928), Convención sobre los deberes y derechos de los Estados en caso de luchas civiles (La Habana 1928), Acuerdo Bolivariano sobre extradición (1911).

183 UNHCR. (2005). An introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR, Self- study Module I.Pg 5-7. Disponible en <http://www.unhcr.org/pub/PUBL/3ae6bd5a0.pdf> (Última visita 24 Octubre 2011).

184 *Ibid.*

185 ACNUR. (2010). Protección de los Refugiados en el derecho internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre protección internacional. Editorial Icaria. Pg 3

186 ACNUR. (2010). Protección de los Refugiados en el derecho internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre protección internacional. Editorial Icaria. Pg 3

A su vez se ha dicho de ambos instrumentos que tienen un significado legal, político y ético que trasciende sus términos específicos.¹⁸⁷

A la luz de estos términos se han creado nuevos instrumentos regionales que continúan ampliando y actualizando los estándares de protección contenidos en la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967. Estas declaraciones regionales, como se dijo anteriormente no son vinculantes, pero algunas de sus recomendaciones han sido incorporadas en la normativa interna de los Estados. Sobre estos instrumentos regionales, se analizará los puntos más relevantes y el enfoque será primordialmente a la región de las Américas.

■ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951)

La Convención de 1951 es el punto de partida para cualquier discusión sobre DIR¹⁸⁸, pues constituye la piedra angular sobre la cual se fundamenta el sistema de protección contemporáneo de las personas solicitantes de asilo y refugiadas. Su construcción se llevó a cabo apoyada en los primeros esfuerzos internacionales de esbozar una completa protección para las personas refugiadas, sin embargo es considerado un instrumento innovador¹⁸⁹ en el ámbito internacional.

187 *Ibid.*

188 UNHCR. (2005). An introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR, Self- study Module I. Pg 5-7. Disponible en <http://www.unhcr.org/pub/PUBL/3ae6bd5a0.pdf> (Última visita 24 Octubre 2011).

189 *Ibid.*

En primer orden, se incluyó la definición general de quién es una persona refugiada, con la salvedad de que se elaboró dicha definición con limitantes temporales a las personas que se convirtieron en refugiadas por motivos ocurridos antes de 1951,¹⁹⁰ delimitación que fue posteriormente solventada con la adopción del Protocolo de 1967.

La definición de quién es una persona refugiada se encuentra estipulada en el artículo primero de la Convención de 1951. Dicha definición se nos presenta en varias partes, la primera de ellas mediante una definición positiva o inclusiva de quiénes son las personas que reúnen los requisitos para ser reconocidas como refugiadas:

¿Quién es una persona refugiada según la Convención de 1951?

Aquella persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Además de esta sección inclusiva, el artículo primero también establece las denominadas cláusulas de exclusión y de cesación. Las primeras se refieren a aquellas personas a las cuales no se les concederá la protección internacional aunque reúnan los elementos de inclusión, en estas secciones se detallan tres grupos de personas a las que les

190 ACNUR. (2010). Protección de los Refugiados en el derecho internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre protección internacional. Editorial Icaria. Pg 3

aplican dichas cláusulas, según lo describe el Manual de Procedimientos y Criterios¹⁹¹:

El primer grupo comprende a las personas que ya reciben protección o asistencia de las Naciones Unidas (artículo 1.D); el segundo grupo se compone de las personas a las que no se considera necesitadas de protección internacional (artículo 1.E), y el tercer grupo enumera las categorías de personas a las que no se considera merecedoras de la protección internacional (artículo 1.F).¹⁹²

Las cláusulas de cesación se incorporaron en este instrumento con el propósito de establecer un punto final a la protección internacional de manera que los Estados puedan utilizarlas cuando concluya la necesidad de protección internacional de las personas. Los motivos que establece son taxativos, de modo que la cesación de la condición no les sea aplicada a las personas refugiadas de manera automática, dejándolas en indefensión.

También recoge esta Convención la normativa respecto al trato que se les debe dar a las personas refugiadas y solicitantes de asilo¹⁹³, por ejemplo en cuanto a la prohibición de discriminación, el trato igualitario en libertades y derechos respecto de los nacionales del país, los derechos laborales y migratorios, entre otras regulaciones.

Además, el artículo 33 de la Convención de 1951 recoge uno de los principios fundamentales más relevantes para la protección internacional y piedra angular de la protección internacional:¹⁹⁴ el principio de no devolución o non refoulement. El principio de no devolución prohíbe el retorno de refugiados en cualquier forma a países o territorios donde su vida o su libertad pueden estar amenazadas a causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política¹⁹⁵.

Todos los temas abordados por la Convención de 1951 mantienen su vigencia tanto para solicitudes individuales como afluencias masivas de personas refugiadas.

■ Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967)

Durante la década de 1960 los levantamientos causados por la descolonización detonaron numerosos movimientos de refugiados en África.¹⁹⁶ La adopción del Protocolo de 1967 es una respuesta directa a esa realidad mundial. Con este instrumento se eliminó la limitación en la definición de refugiado de la Convención de 1951 que había restringido su aplicación a los refugiados que fueron desplazados como resultado de acontecimientos anteriores a 1951.¹⁹⁷

191 Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado

192 ACNUR. (2010). Protección de los Refugiados en el derecho internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre protección internacional. Editorial Icaria. Pg 3

193 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 24 Octubre 2011)Pg 28-29.

194 *Ibid.* Pg 28

195 UNHCR. (2005). An introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR, Self- study Module I.Pg 5-7. Disponible en <http://www.unhcr.org/pub/PUBL/3ae6bd5a0.pdf> (Última visita 24 Octubre 2011).

196 *Ibid.* Pg 9.

197 *Ibid.*

Normalmente, la Convención y el Protocolo son vistos en forma conjunta pues ambos constituyen primariamente la protección internacional para las personas refugiadas. La primera regula desde el punto de vista normativo la condición de refugiado, sus motivos y demás aspectos de protección. El segundo le da actualidad al contenido de la Convención y le otorga carácter universal.

C. Instrumentos y documentos regionales

La evolución de las nuevas formas de persecución ha provocado que otros instrumentos, fundamentalmente de carácter regional, incluyan más motivos para brindar protección internacional ampliando así la definición inicial de la Convención de 1951, sobre quién es una persona refugiada. Entre estos documentos el más relevante es la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984. A partir de ésta se han generado otros esfuerzos principalmente bajo el formato de lineamientos políticos y programáticos, los cuales tienen un carácter no vinculante.

■ Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984

La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (Declaración de Cartagena) fue adoptada en 1984 en el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados

en Centroamérica, México y Panamá.¹⁹⁸ El Coloquio trató el análisis de los problemas legales y humanitarios que afectaban a los refugiados centroamericanos¹⁹⁹.

A partir de las discusiones se desarrolló el texto de la Declaración, cuyo aporte más notorio es la ampliación de la definición de refugiado de la Convención de 1951 descrito dentro de las conclusiones del Coloquio:

“La definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”²⁰⁰.

En otros instrumentos regionales que conmemoran la Declaración de Cartagena de 1984 los Estados han reconocido que esta “constituye un eficaz instrumento de protección internacional al haber guiado la práctica humanitaria de los Estados y propiciado la adopción de medidas

198 ACNUR. Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/declaracion-de-cartagena-sobre-los-refugiados/> (Última visita 04 Noviembre de 2011)

199 *Ibid.*

200 Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0008> (Última visita 04 de Noviembre 2011)

legislativas y administrativas que han incorporado principios en ella contenidos”²⁰¹.

En el Anexo 3 se presenta una lista de aquellos Estados que han realizado la definición de refugiado ampliada recomendada por la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, con el nombre de su normativa nacional y su fecha de vigencia, además de una breve transcripción de esta normativa.²⁰²

■ Otras declaraciones regionales

Entre otros esfuerzos regionales por desarrollar la protección internacional de refugiados encontramos otras Declaraciones que brindan una guía a los Estados y reafirman los compromisos políticos de estos en su deber de brindar protección internacional. Entre estos instrumentos encontramos la **Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (San José, 1994)**, la cual se adoptó en conmemoración del décimo aniversario de la Declaración de Cartagena de 1984 y tiene, entre otros objetivos, el de reconocer la trascendencia de la Declaración de Cartagena, enfatizar el carácter complementario y las convergencias entre los sistemas de protección a la persona establecidos en el DIDH, el DIH y el DIR, además

de que busca instar a los gobiernos a que impulsen, con la colaboración del ACNUR, un proceso de progresiva armonización de normas, criterios y procedimientos en materia de refugiados²⁰³.

La **Declaración de Tlatelolco sobre acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe (México, D.F., 1999)** se enfoca en tres puntos principales. En primer lugar hace una evaluación de las prácticas de la región en los últimos años, luego realiza un análisis de la situación de la protección en ese momento y la enfoca a los posibles retos futuros, en este ejercicio se reitera primordialmente la importancia del respeto al principio de no devolución para brindar la protección debida, el cual forma parte del jus cogens y es vinculante para todos los países²⁰⁴. Finalmente, los Estados que adoptaron la Declaración hicieron las recomendaciones respectivas para garantizar la protección de los derechos humanos enfocándose principalmente en el fortalecimiento de la cooperación de los distintos actores: estatales, organizaciones internacionales y sociedad civil organizada.²⁰⁵

Con una voluntad similar a la Declaración de Tlatelolco de 1999, se adoptó la **Declaración de Río de Janeiro sobre la institución del Refugio (2000)** enfocada directamente a Estados partes de MERCOSUR, Bolivia y Chile, quienes en este documento buscan que se establezca en las legislaciones internas de los estados partes una norma jurídica específica sobre protección de refugiados, con

201 Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas. (1994).

202 Cuadro elaborado a partir de los cuadros comparativos: Definición ampliada de refugiado en América Latina Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2541> (Última visita 07 Noviembre 2011) y el cuadro Países de América Latina que han incorporado la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados en su legislación nacional. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2542> (Última visita 07 Noviembre 2011)

203 Declaración de San José sobre Refugiados y Personas dDesplazadas. (1994).

204 Declaración de Tlatelolco sobre acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe. (1999).

205 Declaración de Tlatelolco sobre acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe. (1999).

disposiciones tendientes a establecer procedimientos armónicos sobre la materia que contemplen los principios generales sobre la recepción, protección y asistencia a los refugiados, consagrados en los instrumentos internacionales²⁰⁶. Además instan a los Estados Partes y Asociados a estudiar la posibilidad de contemplar en la definición de refugiado a las personas víctimas de graves y generalizadas violaciones de derechos humanos²⁰⁷.

El vigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena se conmemoró mediante la adopción de la **Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina (2004)**. En estos instrumentos se hizo una fuerte labor por confirmar y avanzar los señalamientos de las anteriores Declaraciones, incluyendo un plan de trabajo específico para desarrollo doctrinal en la materia de DIR y la adopción de programas específicos sobre soluciones duraderas. En la parte de protección, se incluyó una propuesta para la formación y fortalecimiento institucional siempre en beneficio de la coordinación y cooperación tanto interinstitucional como interestatal. A su vez, se dedicó un capítulo de trabajo al desarrollo de soluciones duraderas en la región a través de tres programas específicos denominados “fronteras solidarias”, “ciudades solidarias” y “reasentamiento solidario”.

El último de los instrumentos regionales latinoamericanos que será mencionado es la **Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano de 2010**, instrumento que resalta la contribución del continente americano al fortalecimiento de la protección de las víctimas del desplazamiento forzoso y de las personas apátridas a través de la adopción de tratados multilaterales sobre asilo, apatridia y derechos humanos²⁰⁸. Se reitera la relevancia de los compromisos de cooperación internacional, en la búsqueda e implementación de soluciones duraderas para los refugiados y los desplazados internos²⁰⁹ y se subraya la necesidad de utilizar el Plan de Acción de México como estrategia regional para afrontar los nuevos retos relacionados con los movimientos migratorios mixtos.

Finalmente, cabe rescatar que esta Declaración sugiere a los Estados considerar la posibilidad de adoptar mecanismos nacionales adecuados de protección que permitan atender nuevas situaciones no previstas por los instrumentos de protección internacional de refugiados, y la evaluación de las necesidades de protección de los migrantes y víctimas de trata, incluyendo la consideración de si requieren protección internacional como refugiado.²¹⁰

206 Declaración de Río de Janeiro sobre la institución del Refugio. (2000).

207 *Ibid.*

208 Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano. (2010).

209 *Ibid.*

210 *Ibid.*

D. Principios fundamentales de la protección internacional

■ Carácter declarativo y no constitutivo del reconocimiento de la condición de refugiado

Este principio es claro desde la Convención de 1951, la cual establece que una persona refugiada es aquella que por un temor de ser perseguida fundado por alguno de los 5 motivos protegidos, ha tenido que abandonar su país y que a causa de esos temores no pueda o no quiera regresar. La Convención no establece que una persona es refugiada cuando un país así lo determine, así nace el principio del carácter declarativo y no constitutivo del reconocimiento.

En otras palabras, cuando la persona es reconocida por el Estado como refugiada, si la misma ya reunía los elementos de la definición, esta persona ya era refugiada antes de dicho reconocimiento.

Así vemos la explicación textual de este principio según ACNUR, contenida en el Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado para una mayor comprensión del principio:

De acuerdo con la Convención de 1951, una persona es un refugiado tan pronto como reúne los requisitos enunciados en la definición, lo que necesariamente ocurre antes de que se determine formalmente su condición de refugiado. Así pues, el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo, sino declarativo. No adquiere la condición de refugiado en virtud del reconocimiento, sino que se le reconoce tal condición por el hecho de ser refugiado.

■ No devolución

Cuando se adoptó la Convención de 1951 se incluyó en el artículo 33 uno de los principios más relevantes para la protección internacional, el cual constituye la piedra angular de la protección internacional²¹¹: el principio de no devolución o non refoulement. Este principio prohíbe el retorno de refugiados en cualquier forma a países o territorios donde su vida o su libertad pueden estar amenazadas a causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política²¹².

La intención de este principio es proteger a las personas refugiadas que llegan a los países de destino ante la posibilidad de una eventual devolución o rechazo. Este principio se entiende en estricta relación con el principio del carácter declarativo y no constitutivo de la condición, pues se busca proteger a las personas que ya son refugiadas desde el

211 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 28 Octubre 2011)

212 *Ibid.*

momento que ingresan a cualquier país receptor, aunque su condición no haya sido reconocida aún.

En la Declaración y Plan de Acción de México del 2004, los Estados participantes recalcan el reconocimiento del carácter imperativo que tiene este principio, el cual se denomina en el Derecho Internacional como normas de carácter *ius cogens*²¹³ o derecho internacional consuetudinario; es decir que estas normas no se pueden alterar, ni dejar de aplicar y son obligatorias a todos los Estados aunque estos no sean Partes de la Convención de 1951. Este principio se encuentra plasmado tanto en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 como su Protocolo de 1967, y ha sido reconocido asimismo en el artículo 22 (8) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes, y el artículo 13 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura²¹⁴.

El principio de no devolución prohíbe el retorno de refugiados en cualquier forma a países o territorios donde su vida o su libertad pueden estar amenazadas a causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política, es la piedra angular de la protección internacional.

213 “Declaración y Plan de Acción de México Para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina” (2004)

214 *Ibid.*

■ No sanción por ingreso irregular

En el fenómeno de la huida, las personas pueden atravesar por situaciones muy complejas en las cuales hasta su vida está en peligro, o corren el riesgo de que los encuentren y les sea impedida la salida del país de origen. Durante este proceso el fin primordial de las personas refugiadas es escapar de la persecución y llegar a otro país en el que pueden salvaguardar su vida y su libertad. A lo largo de este proceso es difícil que el refugiado pueda cumplir con los requisitos de ingreso del país de asilo, en muchas de las ocasiones el modo de huida los hace dejar atrás su documentos, identificación e incluso los documentos de viaje.

Teniendo todo este fenómeno de huida en cuenta y estableciendo como fin primordial la protección internacional de las personas refugiadas, los redactores de la Convención de 1951 plasmaron el principio de no sanción por ingreso irregular, como excepción a la normativa migratoria general, la cual en su artículo 31 establece que:

*“1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales”.*²¹⁵

215 Convención sobre el estatuto de los refugiados. 1951. Artículo 31.

■ Derecho de asilo

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagra el derecho de asilo del cual puede disfrutar toda persona fuera de su país en caso de persecución²¹⁶. Este principio es aplicable a la protección de las personas solicitantes de la condición de refugiado, a quienes también se denomina solicitantes de asilo.

Este derecho exige de los países que, por lo menos de manera temporal, se reciba en algún lugar a las personas que huyen de la persecución o el peligro, además anota que el derecho de asilo, se encuentra estrictamente relacionado con el principio de no devolución²¹⁷. De modo que a lo largo del procedimiento la persona solicitante de asilo se encuentra protegida de una eventual devolución al país en el que su vida o su seguridad corren peligro.

También se encuentra consagrado tanto en instrumentos de Derechos Humanos como en otros previos a la creación de la Convención de 1951, tales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención Interamericana sobre Extradición 1981, Convención sobre Asilo Territorial, Caracas de 1954, Convención sobre Asilo Diplomático, Caracas de 1954, Convención sobre Asilo y Refugio Político de Montevideo 1939, Convención sobre Asilo Político, Montevideo de 1933, entre otras.

216 ACNUR. El Derecho de asilo. Disponible en: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=4947 (Última visita 21 Noviembre)

217 ACNUR. *El Derecho de asilo*. Disponible en: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=4947 (Última visita 21 Noviembre)

“En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”.

Artículo 14, Declaración Universal de Derechos Humanos

“Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales”.

Artículo XXVII, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

“Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales”.

Artículo 22.7, Convención Americana sobre Derechos Humanos

■ No discriminación

El principio rector de la no discriminación cubre todas las ramas del Derecho Internacional, de manera tal que los sujetos del DIR se encuentran protegidos por este principio. De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) esta característica hace que la no discriminación sea un principio transversal en el Derecho Internacional de Derechos Humanos, es decir, que está presente en todos los principales tratados de derechos humanos.²¹⁸ Fundamentalmente, el principio prohíbe la discriminación sobre la base de una

218 OHCHR. Los derechos Humanos. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx> (Última visita 22 Noviembre 2011)

lista **no exhaustiva** de categorías tales como sexo, raza, color, y así sucesivamente.²¹⁹

La OHCHR también explica que este principio de la no discriminación se complementa con el principio de igualdad, como lo estipula el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.²²⁰

La Convención de 1951 otorga a los refugiados algunos derechos equiparables a los de los ciudadanos (véanse los artículos 4 sobre religión, 14 sobre derechos artísticos y propiedad industrial, 16 sobre el acceso a tribunales, 22 sobre educación pública, 23 sobre protección civil, y 24 sobre legislación laboral y seguridad social), de acuerdo con los tratados de derechos humanos, todos los anteriores siendo derechos que generalmente se conceden a “toda persona” bajo la jurisdicción del Estado. Además, el artículo 3 de la Convención de 1951 se refiere a la prohibición contra la discriminación de refugiados por motivos de “raza, religión y país de origen”. Sin embargo, no hay que perder de vista que las disposiciones de no discriminación de los distintos instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos son de mayor alcance, cubren más áreas de discriminación prohibida y las causales enumeradas generalmente no son exhaustivas²²¹.

Específicamente, se pueden mencionar los artículos 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el

artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además, el artículo 1 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial establece que la expresión ‘discriminación racial’ denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basadas en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Con relación a solicitantes de asilo y refugiados, el trato no discriminatorio requiere que personas que se encuentren en situaciones análogas sean tratadas de igual manera, aun si la comparación se hace entre ciudadanos del país y solicitantes de asilo o refugiados²²².

■ Unidad familiar

La DUDH establece que “la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”. De igual forma que encontramos el principio de no discriminación en todas las ramas del Derecho Internacional, la unidad familiar prima en las distintas ramas de la protección y encuentra esta relevancia fundada en la importancia y reconocimiento que se le da a la familia como la base fundamental de la sociedad.

219 OHCHR. Los derechos Humanos. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx> (Última visita 22 Noviembre 2011)

220 OHCHR. Los derechos Humanos. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx> (Última visita 22 Noviembre 2011)

221 ACNUR. Los derechos humanos y la protección de los refugiados, Módulo auto formativo 5, Volumen II, en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/6448>.

222 ACNUR. Los derechos humanos y la protección de los refugiados, Módulo auto formativo 5, Volumen II, en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/6448>.

El DIR también incluye el respeto a la unidad familiar dentro de los procesos de protección. El ACNUR considera que el derecho a la unidad familiar está implícito en el derecho a la vida familiar²²³.

Para los refugiados y quienes procuran protegerlos, el derecho a la unidad familiar implica un derecho a la reunificación familiar en un país de asilo, porque los refugiados no pueden regresar en forma segura a sus países de origen para disfrutar allí del derecho a la vida familiar. La integridad de la familia refugiada es tanto un derecho legal como un principio humanitario; es también un marco esencial para la protección y una clave para el éxito en la búsqueda de soluciones duraderas que devuelvan a los refugiados lo más cercano posible a una vida normal ²²⁴.

De acuerdo con el Manual de Procedimientos y Criterios este principio de la unidad familiar se respeta si el titular del caso de protección es reconocido como refugiado y se les reconoce la condición a los familiares que están a su cargo, a esta situación se le conoce como reconocimiento del estatus por extensión. Sin embargo, aclara también el Manual que no se puede conceder formalmente la condición de refugiado a un familiar a cargo si ello es incompatible con su estatuto legal personal²²⁵, por ejemplo si se trata de una

223 ACNUR. Protección de los refugiados en el Derecho Internacional: Consultas globales de ACNUR sobre Protección Internacional. Editorial Icaria. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4ccac1a32.pdf> (Última visita 22 Noviembre 2011)

224 ACNUR. Protección de los refugiados en el Derecho Internacional: Consultas globales de ACNUR sobre Protección Internacional. Editorial Icaria. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4ccac1a32.pdf> (Última visita 22 Noviembre 2011)

225 Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. (Última visita 26 de Octubre de 2011). Párr. 181-185.

nacional del país de asilo o de un tercer país distinto del que proviene el refugiado.

E. Sujetos de derechos

Por sujetos de derecho en el sistema de DIR se entiende tanto a aquellas personas reneceitadas de protección internacional, como a los actores con la obligación de brindar protección a personas de interés que se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad.

■ Sujetos de derechos según las necesidades de protección

Respecto a este grupo de derechos encontramos a aquellos sujetos necesitados de protección pues su situación de vulnerabilidad particular se encuentra descrita y cubierta por el DIR. Dentro de este grupo están las personas solicitantes de asilo, refugiadas, desplazadas internas, retornadas y apátridas; todas ellas corresponden a su vez con las personas de interés del ACNUR.

A continuación se muestra un cuadro descriptivo de cada uno de estos sujetos y características particulares²²⁶:

226 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 24 Octubre 2011) Pgs. 14-15, 89-90,92-93.

Sujetos de derecho	Descripción	Marco jurídico de DIR
Solicitantes de asilo	<p>Persona que busca protección internacional, ya sea individualmente o como parte de un grupo. Un solicitante de asilo es alguien cuya petición no ha sido finalmente decidida por el país en el que esa persona la presentó, con la aclaración de que dicha aceptación es sólo un reconocimiento de que la persona es refugiada en caso de que cumpla con los elementos de la definición, y no es constitutiva de la condición de refugiado (o sea el reconocimiento estatal no “convierte” a la persona en refugiada). De este modo no todos los solicitantes de asilo serán finalmente reconocidos como refugiados, pero todos los refugiados son en principio solicitantes de asilo²²⁷. Hasta que no se examine de manera justa una petición de reconocimiento de la condición de refugiado, se aplica el principio de no devolución y los solicitantes de asilo tienen derecho a no ser devueltos y al goce de todos los derechos humanos²²⁸.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Convención 1951 - Protocolo 1967 - Declaración de Cartagena 1984 - Declaraciones regionales - Estatuto del ACNUR 1950
Personas refugiadas	<p>De acuerdo con el mandato del ACNUR, un refugiado es una persona que está fuera de su país de nacionalidad o de residencia habitual y no puede o no quiere regresar a él debido a un fundado temor de persecución por una de las razones establecidas en la Convención de 1951; o bien serias o indiscriminadas amenazas a la vida, la integridad física o la libertad resultantes de violencia generalizada o acontecimientos que perturban seriamente el orden público.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Convención 1951 - Protocolo 1967 - Declaración de Cartagena 1984 - Declaraciones regionales - Estatuto del ACNUR 1950

227 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 24 Octubre 2011)Pg 14

228 OIM. Marco de referencia para la protección de refugiados. Disponible en <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/refugee-protection/framework-refugee-protection/cache/offonce/lang/es;jsessionid=D73AA81C20F940BAA423B926B50CD12A.worker01> (Última visita 09 Noviembre 2011)

Sujetos de derecho	Descripción	Marco jurídico de DIR
Desplazados internos	<p>Las personas desplazadas internas han sido forzadas a abandonar sus hogares como resultado de conflictos armados, violencia interna, violaciones sistemáticas a los derechos humanos o desastres naturales o provocados por el ser humano y que están dentro del territorio de su propio país²²⁹. Se toman en cuenta como sujetos de derechos del DIR pues en algunas ocasiones reúnen características similares a las de los refugiados sin haber cruzado una frontera internacional y de igual modo requieren especial atención en el resguardo de sus derechos, además de ser potenciales refugiados si cruzaran las fronteras de su país de origen²³⁰.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Principios rectores de los desplazamientos internos (1998) - A/RES/63/148. Asamblea General, Naciones Unidas. 27 de enero de 2009 - A/RES/61/137. Asamblea General, Naciones Unidas. 25 de enero de 2007 - A/RES/53/125. Asamblea General, Naciones Unidas. 12 de febrero de 1999
Repatriados	<p>Los repatriados o retornados son antiguos refugiados que regresan voluntariamente a sus países de origen, ya sea de forma espontánea u organizada.²³¹ Este movimiento de retorno implica el cruce de fronteras internacionales y la coordinación de varias instancias en procura de la protección de estas personas de interés, pues algunos de ellos aún se encuentran en una situación de vulnerabilidad, la cual depende en gran parte de las condiciones de dicho cruce.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Artículo 12. - Declaración de Cartagena de 1984. - El derecho internacional de los derechos humanos y el derecho interno definen las normas de tratamiento que deben recibir los repatriados una vez que han regresado a sus hogares. - Conclusiones del Comité Ejecutivo 18 y 40, etc.

229 Ibid.

230 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Protección Refugiados y solicitantes de asilo. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2869> (Última visita 04 Noviembre

231 Ibid.

Sujetos de derecho	Descripción	Marco jurídico de DIR
Apátridas	<p>Cualquier persona que no es considerada nacional por ningún Estado de acuerdo a su legislación. Como tales, están sin ninguna protección nacional efectiva y pueden ser discriminados al tratar de acceder a los derechos generalmente disponibles para los nacionales²³².</p> <p>Según mandato del ACNUR este grupo es parte de las personas de interés para las cuales se busca un resguardo de sus derechos, por su extrema vulnerabilidad, que incluso puede llevar a estas personas a ser expulsados de los países en donde se encuentren.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) - Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961) - Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (1957) - Actas finales de Conferencias de ONU sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y sobre la Supresión o la Reducción de la Apatridia en lo Porvenir - Conclusiones del EXCOM N° 63/148 (2009). N° 61/137. (2007). N° 53/125. (1999) - Resoluciones de la Asamblea General de ONU N°31/36 y N°3274

■ Sujetos de derecho según sus obligaciones

El otro grupo de actores a los cuales se considera sujetos de derecho se definen como tales por sus obligaciones de protección y garantía de derechos, y de estos el Estado juega el papel más importante pues es aquel con la responsabilidad primaria, desde todas las ramas del Derecho Internacional, de brindar protección. De este modo encontramos esta obligación en instrumentos internacionales como la CADH la cual establece esta obligación desde su artículo primero, en el cual se determina que los Estados Partes están obligados a respetar y a garantizar los derechos y libertades sin hacer ningún tipo de discriminación:

*“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.*²³³

Además del Estado, se considera a los organismos internacionales cuyos mandatos involucran asistir a los Estados en esta labor de protección, como parte de los sujetos de derechos por su obligación de brindar protección.

De estas organizaciones la única con un mandato específico de protección internacional a personas refugiadas es el ACNUR, cuyas responsabilidades se relacionan principalmente

232 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 24 Octubre 2011) Pg 14

233 Artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

con varios grupos de personas conocidas colectivamente como “personas de la competencia del ACNUR”²³⁴.

La OIM, al igual que otros organismos internacionales, ofrece su apoyo al ACNUR, entre otras labores, en algunos casos de reasentamiento y otras actividades²³⁵. Además el ACNUR reconoce la importante labor del sector de agencias no gubernamentales, principalmente en la implementación de las políticas de protección internacional.

F. Jurisprudencia relevante

■ Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos: Corte Internacional de Justicia: Obligaciones de los Estados asilantes

- CIDH Caso Haya de la Torre (1950)

Este caso es ampliamente discutido en el ámbito internacional por ser parte de la jurisprudencia universal en materia de asilo político. Si bien no analiza la figura del asilo según los términos de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, sí contribuye a sentar las bases de la protección

internacional de refugiados. Dicho caso fue presentado por una disputa respecto del otorgamiento de asilo político por parte del embajador de Colombia en Perú al dirigente político Víctor Raúl Haya de la Torre y con base en esto, la solicitud a Perú de un salvoconducto para que Haya de la Torre hiciera abandono del país.²³⁶ En Perú, el señor Haya de la Torre era perseguido como responsable de haber instigado y dirigido una rebelión popular²³⁷.

Al respecto, el gran aporte de la Corte consistió en indicar que el asilo no puede oponerse a la aplicación de justicia ni debe generar impunidad. Así las cosas, la seguridad que brinda el otorgamiento de asilo no puede extenderse al punto de hacer inaplicables las leyes de un país.

Sin embargo, lo anterior no puede entenderse en el sentido de que un Estado que ha concedido asilo a una persona, esté obligado a entregarlo a autoridades, expulsarlo o negarle la entrada, puesto que se incurriría incluso en la violación del principio de no devolución. En el caso concreto, se encontró que el Gobierno del Perú no logró demostrar que los actos por los que el señor Haya de la Torre fue acusado ocurrieron antes del otorgamiento de asilo y tampoco si se trataba de delitos comunes o políticos y por tanto se concluyó que el gobierno de Colombia no tenía la obligación de entregar a Haya de la Torre a las autoridades peruanas.

234 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 24 Octubre 2011)Pg 13.

235 *Ibid.* Pg. 17

236 Colombia v. Perú. Fallo de la Corte Internacional de Justicia del 20 de noviembre de 1950; resumen de la Sentencia. Disponible en <http://www.icj-cij.org/homepage/sp/summary.php> (Última visita: 02 Noviembre 2011)

237 Colombia v. Perú. Fallo de la Corte Internacional de Justicia del 20 de noviembre de 1950; resumen de la Sentencia. Disponible en <http://www.icj-cij.org/homepage/sp/summary.php> (Última visita: 02 Noviembre 2011)

■ Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: Comisión y Corte Interamericanas de Derechos humanos

La mayor parte de los casos estudiados y fallados por estas instancias se centran en temas relevantes de protección de personas desplazadas internas y apátridas, las cuales forman parte de las personas de interés del ACNUR. Otros sobre migrantes, pueden igualmente ser aplicados por analogía para la protección de solicitantes de asilo y refugiados. Entre las temáticas más importantes se encuentran:

Debido Proceso

- CIDH: Caso Wayne Smith, Hugo Armendáriz y otros vs. Estados Unidos de América. Informe de publicación de 12 de julio de 2010.

En el caso, las víctimas son residentes permanentes en los Estados Unidos y alegan haber sido deportadas sin derecho a defensa en instancias administrativas ni judiciales y en total desapego a las consideraciones humanitarias y seguimiento al debido proceso que deben guardarse en estos casos.

Al respecto debe indicarse que, si bien la determinación de las políticas de ingreso y salida de un país son facultades propias de su soberanía, las mismas deben darse en extrema congruencia con las normas de derecho Internacional y al respeto por los derechos humanos. La Comisión determinó que la Ley de Inmigración estadounidense, en estos términos, lesionaba los derechos de unidad familiar, interés superior del menor, debido proceso y juicio justo y por lo tanto, recomendó la creación de una instancia que permita

velar por el cumplimiento del derecho de defensa de las personas que están siendo deportadas.

- Corte IDH: Caso del Tribunal Constitucional contra Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001.

En este caso, la Corte hace un análisis sobre el debido proceso y afirma que el mismo y sus principios cubren los procesos tanto administrativos como judiciales, por lo que se puede interpretar que éstos incluyen el proceso de determinación de la condición de refugiado²³⁸

Además, la Corte afirma que los principios fundamentales de igualdad y no discriminación son parte del jus cogens con las respectivas obligaciones erga omnes²³⁹. Sobre el deber de protección la Corte también aclaró que éste aplica por igual para los Estados con todas las personas bajo su jurisdicción, sin hacer excepciones o consideraciones excluyentes fundamentadas en el estatus migratorio de las personas²⁴⁰.

- Corte IDH: Caso Yatama contra Nicaragua. Sentencia de 23 de junio de 2005.

La esencia fáctica de esta resolución tiene como punto de partida el perjuicio causado a tres candidatos a alcaldes, vicealcaldes y concejales presentados por el partido político regional indígena “YATAMA”. Dichas personas fueron excluidas de participar en las elecciones municipales como consecuencia de una resolución emitida por el Consejo Supremo Electoral. Además, el Estado no adoptó medidas legislativas o de otro carácter para garantizar la efectividad

238 *Ibid.*

239 *Supra* nota 65

240 *Ibid.*

de los derechos políticos y electorales ni la participación política de las organizaciones indígenas en los procesos electorales.

Por lo anterior, la Corte encontró que el Estado no adoptó las medidas necesarias para garantizar el goce del derecho a ser elegidos de los candidatos propuestos, siendo estas violaciones particularmente graves por la estrecha relación entre el derecho a ser elegido y el derecho a votar para elegir representantes. A su vez, la Corte afirmó que:

“El deber de fundamentar las decisiones estatales está contenido en las garantías del debido proceso del artículo 8.1 de la Convención Americana... toda decisión que afecte derechos fundamentales debe contar con la debida fundamentación, pues de lo contrario sería una decisión arbitraria”.

Esto resulta el punto medular del asunto, lo cual es aplicable a los procedimientos para determinar la condición de refugiado pues debe aplicarse no sólo a procedimientos judiciales sino además administrativos, como anteriormente se señaló.²⁴¹

Asilo y protección internacional:

- CIDH: Caso Joseph contra Canadá. Informe de publicación N° 27/93.

El caso se basa en una denuncia planteada ante la Comisión por la orden de deportación en contra de la víctima, quien alegó que había residido en Canadá desde hacía varios años hasta que su esposo murió, que ha quedado a cargo de cinco niños y que no cuenta con recursos suficientes

para reinstalar a su familia en su país de origen. Además, la familia contaba con un procedimiento de solicitud de asilo en trámite.

El principal aporte hecho por la Comisión en este caso, consiste en establecer la Convención de 1951 como ley especial (*lex specialis*) aplicable en aquellos casos de solicitantes de asilo y refugiados. Es decir, que cualquier medida de deportación, extradición o formas de expulsión de un Estado, deben quedar ser suspendidas y sólo continuar y ser ejecutadas hasta que se haya resuelto dicha solicitud.

- Corte IDH: Caso Baena Ricardo y otros contra Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72.

Esta resolución considera como hechos el despido arbitrario de múltiples trabajadores en virtud de una ley promulgada la cual les destituía por haber participado en una manifestación. Lo anterior, afirmó la Corte, incurrió en una violación a varios derechos, entre ellos el derecho a las garantías judiciales. Lo anterior conllevó a la Corte a señalar que: “las garantías judiciales del artículo 8.2 de la Convención Americana deben respetarse en todas las instancias procesales, judiciales o administrativas, en las que se afecten los derechos de los individuos²⁴²”. Al interpretar esta aseveración, se puede deducir que incluye también el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado.

- Corte IDH Caso Goiburú y otros contra Paraguay, Sentencia de 22 de Setiembre de 2006.

Existen algunas limitaciones en cuanto al otorgamiento de asilo. El caso en estudio responde a una denuncia por una presunta detención ilegal y arbitraria, tortura y desaparición

241 *Ibid.*

242 *Ibid.*

forzada de varias personas cometidas por agentes estatales entre 1974 y 1977 y la impunidad parcial en que se encuentran tales hechos al no haberse sancionado a todos los responsables.

Estas violaciones se dieron en un contexto en que algunos gobiernos dictatoriales del Cono Sur asumieron el poder y se dieron a la tarea de reprimir a personas en su concepto “subversivas”, lo cual trajo como consecuencia que miles de ciudadanos del Cono Sur buscaron escapar y solicitaron asilo en países fronterizos.

Años después, también quienes resultaron responsables de la violación a derechos humanos se encontraban asilados en otros países, permitiendo la impunidad de los hechos pues los países asilantes alegaban la imposibilidad de practicar la extradición. Al respecto indicó la Corte:

“(…) no debe aplicarse de manera indebida en el sentido de constituir un obstáculo para el juzgamiento de personas presuntamente involucrados en delitos contra los derechos humanos y favorecer su impunidad en el extranjero. Por ello, los Estados deben actuar de buena fe frente a estos casos y proceder a la extradición o al juzgamiento en su territorio de los responsables de los hechos”²⁴³.

En conclusión, un Estado no puede otorgar protección directa o indirecta a los procesados por crímenes contra los derechos humanos y en los casos en que proceda, debe hacerse uso de la extradición como herramienta para evitar la impunidad de los actos.

No devolución:

- Comisión IDH. Comité Haitiano de Derechos Humanos contra Estados Unidos de América. Caso 10.675, Informe N° 51/96, 13 de marzo de 1997.

Este caso parte de la llegada de personas haitianas en embarcaciones precarias a Estados Unidos de América y su inmediata devolución a sus países de origen en razón de una legislación que así lo determinaba, negándoles la entrada pese a que las personas estaban huyendo por temores fundados de persecución.

El caso evidencia una violación al principio de no devolución, por medio de la política de impedimento de entrada de los haitianos por su origen nacional y su regreso forzado a Haití sin acceso a un debido proceso para la solicitud y posible el reconocimiento de la condición de refugiado. Se trata de un principio fundamental contenido en la Convención de 1951 y otras de derechos humanos y de carácter vinculante. Indicó la Comisión:

“El derecho internacional consuetudinario en este caso ha sido violado porque ha habido una adopción uniformemente extensiva y virtual de una política de non-refoulement (no devolución) en todo el mundo. La política de interdicción de los haitianos por su origen nacional (mientras que, coincidentalmente, de manera deliberada se admiten otros, tales como los nacionales cubanos), y su regreso forzado a Haití sin entrevistas de ningún tipo para ser asilados, claramente viola el principio de non-refoulement (no devolución).”

En su preámbulo, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados garantiza a los refugiados el ejercicio más amplio posible de sus derechos y libertades fundamentales,

y la no devolución forzada (non-refoulement) constituye el más fundamental de esos derechos.

Nacionalidad:

- Corte IDH: Caso de las niñas Yean y Bosico contra República Dominicana. Sentencia de 8 de Setiembre de 2005.

Los hechos a los cuales hace referencia este caso, se resumen en la negación, por parte del Registro Civil, de la emisión de las actas de nacimiento de las niñas Yean (alegando que no se pudo probar que fuera hija de un dominicano) y Bosico (con el argumento de que no se pudo demostrar si nació en la República Dominicana), a pesar de que ambas nacieron en territorio dominicano y de que la Constitución de la República Dominicana establece el principio del derecho de suelo (ius soli) para determinar quienes son ciudadanos dominicanos. Al respecto se indicó que:

“el deber de respetar y garantizar el principio de la igualdad ante la ley y no discriminación es independiente del estatus migratorio de una persona en un Estado. Es decir, los Estados tienen la obligación de garantizar este principio fundamental a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio, sin discriminación alguna por su estancia regular o irregular, su nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa”²⁴⁴.

Con base en lo anterior, la Corte resolvió que en razón del tratamiento discriminatorio aplicado a las niñas, el Estado

les denegó su nacionalidad y las dejó en una condición de apatridia, lo cual conllevó a una situación de continua vulnerabilidad con consecuencias graves para su derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y al nombre.

Violencia generalizada y desplazamiento forzado:

- Corte IDH. “Masacre de Mapiripán” contra Colombia. Sentencia de 15 de Setiembre de 2005.

La denuncia planteada en contra del Estado fue por violación a los derechos a la vida, integridad y libertad personales en perjuicio de 27 personas en Mapiripán, que fueron torturadas y descuartizadas por sospechas de apoyar a la guerrilla. Aunado a lo anterior, los paramilitares torturaron, y degollaron aproximadamente a 49 personas más y finalmente destruyeron gran parte de la evidencia, provocando con ello un desplazamiento forzado en los sobrevivientes.

La Corte concluyó en este caso que existió una clara responsabilidad por parte del Estado de asegurar la protección de los derechos humanos así como la seguridad de sus habitantes y que las violaciones fueron generadas por un conjunto de acciones y omisiones de agentes estatales y de particulares realizadas en forma coordinada con el fin de perpetrar la masacre.

Aunado a lo anterior, se produjo una violación masiva, prolongada y sistemática de algunos derechos fundamentales como resultado del desplazamiento forzado generado a raíz de la masacre, pues el mismo tuvo un gran impacto psicológico que, de acuerdo con lo que indicó la Corte, provocó una crisis de seguridad en tanto dichas personas se tornan en un blanco para las guerrillas y grupos paramilitares.

En síntesis, se refleja con este ejemplo la condición de desprotección que afecta el derecho a una vida digna de

²⁴⁴ Corte IDH, Caso de las Niñas Yean y Bosico, vs. República Dominicana, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 8 de septiembre de 2005, párr. 155

las personas desplazadas internas, lo cual obliga a los Estados a otorgarles un trato preferente a su favor y adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de dicha condición²⁴⁵.

- Corte IDH: Masacres Ituango contra Colombia. Sentencia del 01 de julio de 2006.

El caso en estudio gira en torno a un grupo armado colombiano que tomó el pueblo de Ituango, ordenando el cierre de establecimientos públicos y desarrollando una cadena de ejecuciones selectivas, lo cuál generó el desplazamiento de cientos de habitantes y en especial, de los familiares de las víctimas. Lo anterior, de acuerdo con la Corte, implicó una violación “masiva, prolongada y sistemática” de diversos derechos fundamentales.

De ahí se deriva que los Estados, no sólo deben procurar políticas y legislación tendientes a la protección y reconocimiento de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, sino que además deben asignarse suficientes recursos y crear capacidad institucional para garantizar instancias ante las cuales pueda recurrirse de forma efectiva e incluso tomar medidas preventivas. Por lo tanto, el Estado es responsable de garantizar a esas personas protección, seguridad, condiciones mínimas de subsistencia y posibilidades de retorno. Así lo indica textualmente la resolución:

“Los principios rectores de la obligación del Estado respecto de los desplazados son: a) las autoridades competentes tienen la obligación de establecer las condiciones y medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados a su hogar o

a su reasentamiento voluntario en alguna otra parte del país; y b) el Estado tendrá la obligación de reparar a los desplazados de Ituango que no puedan retornar y recuperar sus bienes perdidos”.

- Corte IDH: Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Sentencia de 25 de Mayo de 2010²⁴⁶.

El caso trata de la desaparición forzada de un dirigente político maya por parte de varios hombres armados que lo hicieron desocupar bajo amenaza el vehículo en el cual transitaba y la consecuente denegación de justicia a su familia, por falta de investigación. Producto de lo anterior, se generó el desplazamiento forzado del núcleo familiar, la pérdida de sus tierras y la consecuente desintegración familiar con la violación a derechos fundamentales que ello implica.

Este pronunciamiento es relevante por cuanto la Corte concluye que la falta de investigación representó una infracción al deber del Estado de garantizar a toda persona sujeta a su jurisdicción la inviolabilidad de la vida y el derecho a no ser privado de ella arbitrariamente. Indicó la Corte que, en casos de desaparición forzada como éste, el Estado debe iniciar una investigación de oficio, sin dilación, y de una manera seria, imparcial, lo cual se extrañó en este caso.

La importancia de esta resolución reside en que la Corte estableció que el Estado no puede permitir la impunidad en cuanto a las lesiones a derechos humanos sufridas por los sujetos de derechos por motivos políticos ni culturales, mucho menos tratándose de desplazamiento forzado. De acuerdo con la Corte:

245 *Ibid.*

246 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Protección Refugiados y solicitantes de asilo. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2869> (Última visita 04 Noviembre 2011)

“en razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o se ponen en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición de facto de desprotección”.

Este pronunciamiento reitera la obligación que, conforme a la Convención Americana, tienen los Estados de adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de la debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la cual se encuentran las personas desplazadas internas.

G. Convergencias en sistemas de protección

Se ha dicho que la protección internacional posee una estructura bastante compleja pues intervienen distintas áreas del Derecho Internacional²⁴⁷.

El ACNUR indica que el marco legal en el que se basa la protección de los refugiados está compuesto por el DIR, el DIDH, en ciertas circunstancias de conflicto armado el DIH y el Derecho Penal Internacional en ciertas circunstancias²⁴⁸.

247 Lorz, E. Las víctimas del conflicto en Darfur y la Protección Internacional. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2010. Pg 39.

248 UNHCR. (2005). An introduction to International Protection: Protecting Persons of

Indistintamente de la rama del Derecho Internacional de que se trate, buscan una protección a los derechos de la persona, necesariamente estos objetivos aunque no idénticos, sí relacionados van a traslaparse apoyando en distintos niveles la protección internacional de las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

Algunos aportes al tema de las convergencias de los sistemas de protección, incluyen que el propósito común de la salvaguarda de los derechos de la persona humana en todas y cualesquiera circunstancias llevó a las aproximaciones o convergencias en las tres referidas vertientes de protección de la persona humana²⁴⁹.

Puede entenderse que las convergencias de la protección funcionan de modo supletorio entre sí, sin embargo el mismo ex Juez de la Corte Interamericana, Antonio Cançado Trindade expuso en su documento de las convergencias y aproximaciones que a lo largo de las últimas décadas, más bien se han cristalizado los principios básicos comunes al DIR, al DIDH y al DIH, tales como, el principio de la igualdad y la no discriminación, el principio de la inviolabilidad de la persona humana, el principio de la inalienabilidad e irrenunciabilidad de los derechos de la persona humana, el principio de no devolución y el principio de la seguridad de la persona humana²⁵⁰.

Concern to UNHCR, Self- study Module I. Disponible en <http://www.unhcr.org/pub/PUBL/3ae6bd5a0.pdf> (Últimavisita 24 Octubre 2011).

249 Cançado Trindade, A para ACNUR. Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984-2004). Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3418> (Última visita 13 Noviembre 2011) Pg.140

250 Cançado Trindade, A para ACNUR. Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984-2004). Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3418> (Última visita 13 Noviembre 2011) Pg.155

Referencias

- ACNUR. Prevención y Reducción de la Apatridia: Convención para reducir los casos de Apatridia de 1961. En <http://www.acnur.org>
- ACNUR. Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org>
- ACNUR. (2010). Protección de los Refugiados en el derecho internacional. Consultas Globales de ACNUR sobre protección internacional. Ginebra, 2010. En: <http://www.unhcr.org>
- ACNUR. Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984. Disponible en <http://www.acnur.org>
- Asamblea General de Naciones Unidas. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven. Resolución 40/144, 13 de diciembre de 1985.
- Asamblea General de Naciones Unidas, “Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo”, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe del Grupo, A/HRC/10/21, 16 de febrero de 2009.
- Cançado Trindade, A. Memoria del Vigésimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984-2004). En: <http://www.acnur.org>
- CIDH. Comunidades Cautivas: Situación del pueblo indígena Guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia. Doc. 58 del 24 diciembre 2009.
- Observación general N° 28, párr. 12, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 207 (2000)
- CIDH. Séptimo Informe de Progreso de la Relatoría de Trabajadores Migratorios y miembros de sus Familias correspondiente al periodo entre enero y diciembre de 2005.
- Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4
- Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109
- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146.
- Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

- Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.
- Corte IDH, Caso Albán Cornejo y otros v. Ecuador. Sentencia de 22 de noviembre de 2007, Serie C. No. 171.
- Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218.
- Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170.
- Corte IDH. OC-16/99. “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”. 1 de Octubre de 1999.
- Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120.
- Corte IDH. Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98.
- Fernandez Puyana. La noción de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas degradantes en el marco del comité de derechos humanos y el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas. AM. U. Int'l L Rev.2005.
- Koblos, María Teresa. Retos y Oportunidades en la construcción de un acceso a la justicia incluyente para las mujeres migrantes que viven violencia. México, 2010. En <http://www.equidad.scjn.gob.mx>
- Lorz, E. Las víctimas del conflicto en Darfur y la Protección Internacional. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2010.
- OIM, Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM, 2009.
- OIM, ACNUR, OEA, Conferencia Regional sobre Protección de Refugiados y Migración Internacional en las Américas Consideraciones de Protección en el contexto de la Migración Mixta, Costa Rica, 2009.
- OIM, MIGRACIÓN IRREGULAR Y FLUJOS MIGRATORIOS MIXTOS: ENFOQUE DE LA OIM, 2009.
- OIM. Derechos Humanos y Migración: Empeño conjunto a favor de una migración protegida, digna y segura. Diálogo Internacional sobre la Migración. No.16. 2009.
- OIM. Indigenous Route: a Framework for understanding the migration route. 2009.
- OIM. Diálogo Internacional Sobre La Migración. No 16. Derechos Humanos y Migración: Empeño Conjunto a Favor de una Migración Protegida, Digna y Segura. 2010.
- Pulido, María Claudia y Blanchard, Marisol. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y sus mecanismos de protección aplicados a la situación de los refugiados, apátridas y solicitantes de asilo. (Sin fecha). En: www.iidh.ed.cr
- Rangel. La población afrodescendiente en América Latina y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un examen exploratorio en países seleccionados utilizando información censal. En: Cepal. Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información

sociodemográfica para políticas y programas Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2005.

- UNHCR. (2005). An introduction to International Protection: Protecting Persons of Concern to UNHCR, Self-study Module I. 2005.
- UNODC. Informe Mundial sobre la Trata de Personas, 2009. En: <http://www.unodc.org>
- Ventura Robles. Función contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revista de Derecho, Vol. VII, diciembre 1996.

Instrumentos Internacionales:

- Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990).
- Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas. (1994).
- Declaración de Tlatelolco sobre acciones prácticas en el derecho de los refugiados en América Latina y el Caribe. (1999).
- Declaración de Río de Janeiro sobre la institución de Refugio. (2000)
- Declaración y Plan de Acción de México Para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina” (2004)

Anexo 1

Versión simplificada de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

1. Todos los seres humanos **nacen libres e iguales**. Somos iguales en dignidad y derechos. Y tenemos los mismos derechos de todo el mundo. Esto es porque todos estamos dotados de razón y conciencia para distinguir el bien del mal y por lo tanto debemos comportarnos fraternalmente los unos con los otros.
2. Todos tenemos los **mismos derechos y libertades**, sin distinción alguna de la raza, sexo o color. Tampoco debe importar la nacionalidad, el idioma, la religión o la opinión política que tengamos o si somos ricos o pobres.
3. Todo individuo tiene **derecho a la vida**, a la libertad y a la seguridad de su persona.
4. Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; **la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidos en todas sus formas**.
5. Nadie será sometido a **torturas** ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
6. Todo ser humano tiene derecho **en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica**.
7. Todos somos iguales ante **la ley y tenemos, sin distinción, derecho a que la ley nos proteja por igual**.
8. Si los derechos ante la ley son violados se tiene el derecho a un tribunal imparcial que vea **porque se haga justicia**.
9. Nadie podrá ser **arbitrariamente detenido, preso ni desterrado**.
10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser **oída públicamente** y con justicia por un tribunal independiente e imparcial.
11. Toda persona tiene derecho a que se presuma **su inocencia hasta que se pruebe su culpabilidad**. Nadie será condenado por actos que en el momento de cometerse no fueron delictivos.
12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su **vida privada**, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación.
13. Toda persona tiene derecho **a circular libremente y elegir su residencia en el territorio de su país**. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar cuando lo desee²⁵¹.
14. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a **buscar asilo** y a disfrutar de él en cualquier país.
15. A nadie se privará **arbitrariamente de su nacionalidad**.

251 En relación a este derecho, aunque no existe mención expresa en la Declaración, debe entenderse que los Estados tienen la potestad de decidir que condiciones debe cumplir una persona no nacional para el ingreso y permanencia en el territorio nacional. Sin embargo, esto no obsta para que se deba garantizar el derecho a la libertad de circulación y de residencia a aquellas personas que han cumplido con las reglas de ingreso y permanencia en el territorio, en las mismas condiciones que las personas nacionales del país.

Anexo 2

Casos prácticos

Caso 1: El caso de Miranda

Miranda, una madre soltera de tres hijos y de 24 años, decidió salir de su país en enero de 2012 en busca de trabajo al país vecino, dadas las precarias condiciones en las que ella, sus hijos y su madre (a quien su padre abandonó cuando Miranda era una niña) vivían en su país.

Miranda consiguió el apoyo de Enrique, un hombre que ayudaba a la gente a pasar de manera irregular las fronteras. Iba con un grupo de gente, todos en un camión. Muchas veces no comió, constantemente se acordaba de sus hijos que había dejado con su mamá y que no tuvo el valor de despedirlos.

En su trayecto, unos delincuentes asaltaron al grupo que venía en el camión y la tomaron a ella y se la llevaron hacia una montaña cercana. Ahí la tuvieron amarrada mientras la violaban varias veces, la soltaron y la dejaron en la montaña. Le advirtieron que si los denunciaba y algo les llegaba a pasar por lo sucedido, la iban a buscar hasta matarla. Logró llegar a un pueblo donde encontró una organización que apoyaba a los migrantes. Miranda se encontraba en estado precario, con diversos hematomas en el cuerpo, y con sangre en sus piernas. Personal de salud de la organización no gubernamental le brindaron los auxilios básicos antes de llevarla a un Centro Médico, lo que permitió que Miranda se pudiera estabilizar.

Con el apoyo de la organización Miranda asistió a un Centro Médico estatal de la ciudad con el fin de hacerse

las pruebas correspondientes de la violación y los golpes que aún se le notaban en su cuerpo, y garantizarle el tratamiento adecuado a Miranda. En el Centro Médico, le indicaron a Miranda que no la podían atender debido a que no portaba ningún documento válido que la identificara. Miranda les manifestó que era extranjera y solo cargaba su documento de identidad, pero no un pasaporte, pues se lo habían robado las personas que la asaltaron. Las autoridades del Centro Médico le señalaron que antes de volver al Centro, que mejor presentara la denuncia ante el Ministerio Público para que le hicieran las pruebas forenses, porque ellos, en ese Centro Médico, no la podían atender por ser una “persona extranjera indocumentada”.

Con el apoyo de la organización, Miranda acudió a presentar la denuncia ante las autoridades del país donde fue objeto de los vejámenes para que se investigaran las violaciones a sus derechos. Miranda señaló que podría reconocer a las personas que abusaron de ella, y también el lugar en donde había sido interceptado y llevados por los delincuentes. Al solicitarle su identificación, las autoridades le informaron a Miranda que no le recibían la denuncia por su condición de persona migrante en situación irregular. Le informaron que acudiera a las oficinas de Migración a legalizar su estatus antes de presentar la denuncia nuevamente, y que no si le daban ningún estatus legal, que ni siquiera perdiera el tiempo porque no la iban a atender.

La organización que apoyaba a Miranda presentó una solicitud por escrito ante el Ministerio Público con el fin de que se tomara su denuncia a pesar no tener estatus regular. Al día siguiente, la organización recibió una notificación del Ministerio Público en donde hacía constar una directriz del

Ministerio Público en la cual se señalaba que, por mandato de la propia Ley de Migración, ninguna autoridad del Estado podía permitir el acceso a servicios públicos a personas que no se encontraran en condición regular migratoria dentro del país, y que por lo tanto no podían hacer nada por Miranda. La notificación señalaba que dicha disposición había sido avalada inclusive por el Tribunal Constitucional en el país.

Analizando el caso de Miranda:

1. *¿Qué correspondía hacer a las autoridades de salud del país de destino de Miranda a la luz de las normas internacionales en derechos humanos?*
2. *¿Qué correspondía hacer a las autoridades del Ministerio Público del país de destino de Miranda a la luz de las normas internacionales en derechos humanos?*
3. *¿Ante la conducta de las autoridades, que derechos fueron violados a Miranda?*
4. *¿Cómo debe analizarse la disposición de la Ley de Migración descrita, y la interpretación del Tribunal Constitucional del país a la luz de las normas internacionales en derechos humanos?*
5. *¿Es posible acceder por Miranda o por la organización que le brinda apoyo a algún mecanismos de supervisión internacional?*
6. *¿Qué tipo de acciones deberían tomarse en el país para que no se repitan hechos como los acontecidos contra Miranda?*

Caso 2: El caso de Claudio

Claudio es un joven de 25 años casado y con un bebé. La situación económica de Claudio es muy difícil y trabaja como capataz de construcción, pero su salario no le alcanza ni

siquiera para las necesidades básicas de la familia, por lo que se Claudio empezó a sentirse en estado de desesperación.

Un día, estando en un restaurante con unos amigos, un hombre extranjero se les acerca y después de entablar con ellos conversación les pregunta sobre sus ingresos y ocupaciones laborales. Después de invitar al grupo a varias copas, les ofrece un trabajo mucho mejor remunerado en otro país en la industria de los alimentos, con todas las condiciones idóneas que el necesitaba para salir adelante y ayudar a su familia.

Claudio y dos de sus compañeros deciden aceptar la oferta sobre todo porque el hombre (le llamaban Paco) les ha ofrecido muy buen salario y además prestarles el dinero para pagar todos sus gastos de traslado. Este dinero pueden pagarlo con su salario y él les garantiza que en dos meses ya habrán saldado la deuda y que además les alcanzará para enviar suficiente dinero a sus familias.

Paco le da instrucciones sobre cómo debe realizar el viaje y de esta forma Claudio viaja por vía aérea hasta un primer país de tránsito y de ahí debe tomar un autobús para trasladarse al país de destino. Debe pasar por tierra en forma irregular al país de destino ya que no cuenta con la visa que se requiere. Recibe instrucciones de que cuando llegue a la frontera con el país de destino debe llamar a Joaquín quien trabaja en un restaurante de la localidad. Joaquín le ayuda a cruzar al otro lado evadiendo los puestos migratorios.

Claudio llega finalmente al país de destino en compañía de Joaquín, y lo ubican en una finca de siembra de café. De inmediato lo pusieron a trabajar, sin indicarle cual sería su salario, y lo ubicaron en un cuarto solo con un pequeño colchón para dormir. A los dos días cayó enfermo por el dengue, pero aún así debía levantarse en la madrugada para trabajar en la finca del patrón –así le decían a un hombre severo y tacaño-.

A Claudio le indicaron que lo que habían invertido en su traslado y su contratación era muy caro y que tenía una deuda muy alta que no podría pagarla si no era trabajando en el lugar, sin recibir paga alguna. Casi no les daban comida y además no le suministraban atención médica. El patrón le había quitado el pasaporte para garantizarse que no se iría antes de saldar su deuda. Así había otras personas en ese mismo estado en el lugar.

Claudio pasó humillaciones, recibía amenazas de los guardas del patrón y siempre andaba con miedo. Le habían ya amenazado con que si no cumplía con el trabajo y trataba de irse, y le había advertido que si intentaba salir de la finca, “sufriría las consecuencias por ladrón” y le harían mucho daño a su esposa e hijo ya que Paco sabía todo sobre la gente que vivía en su pueblo.

Un día llegaron un grupo de agentes de migración y de la policía y descubrieron a Claudio junto con otros hombres y mujeres de diferentes países en el lugar, todos en condición irregular. Después de preguntarles de donde venían, Claudio y a las demás personas fueron mantenidas por 6 meses en un centro de detención de la ciudad junto con otras personas que se encontraban procesadas por la comisión de delitos, sin que se les ofreciera un abogado ni se les solicitara ningún tipo de información acerca de su “patrono”.

Durante este tiempo, Claudio durmió junto con otras 35 personas, todas extranjeras, en una celda con espacio para aproximadamente 10 personas, sin camas, sin ventilación, con un pequeño escusado compartido por todos los privados de libertad, y recibió algunos pocos alimentos una vez

al día. Después de ese tiempo, Claudio fue trasladado en un automóvil a la frontera y expulsado hacia su país.

En el viaje hacia la frontera, uno de los agentes le manifestó a Claudio que no pensara en hacer lo mismo otra vez, pues en ese país la práctica normal en todos los casos era dejar a las personas extranjeras como él por algunos meses en la cárcel, pues venían a abusar y a entrar de manera ilegal, contra la soberanía del país, quitándole el trabajo a los nacionales.

Analizando el caso de Claudio:

1. *¿Qué correspondía hacer a las autoridades del país de destino una vez enteradas de lo que sucedía en la finca donde laboraba Claudio a la luz de las normas internacionales en derechos humanos?*
2. *¿Qué medidas específicas debieron haberse tomado en relación al caso específico de Claudio?*
3. *¿Cómo califica la detención de la que fue objeto Claudio durante 6 meses antes de ser expulsado del país?*
4. *Ante la conducta de las autoridades, ¿qué derechos fueron violados a Claudio?*
5. *¿Qué tipo de acciones deberían tomarse en el país para que no se repitan hechos como los acontecidos contra Claudio?*
6. *¿Es posible acceder por Miranda o por la organización que le brinda apoyo a algún mecanismo de supervisión internacional?*

Anexo 3

Países de la región que han incorporado la definición ampliada de la Declaración de Cartagena²⁵²

País	Nombre y fecha de normativa	Transcripción de la normativa
Belice	Refugees Act, 16 de agosto de 1991	4. Con apego a la provisiones de esta sección, una persona será considerada refugiada para objeto de este Acto si: (...) c. debido a la agresión externa, ocupación, dominación extranjera o eventos que perturben gravemente el orden público, sea en parte o en todo su país de origen o de su nacionalidad, ha sido obligado a dejar su lugar o su residencia para buscar asilo en otro lugar fuera de su país de origen o de su nacionalidad.
Ecuador	Decreto N° 3.301, 6 de mayo de 1992	Artículo 2° - Igualmente, serán consideradas como refugiados en el Ecuador las personas que han huido de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.
Brasil	Lei N° 9.474, 22 de julio de 1997	Art. 1° Será reconocido como refugiado todo individuo que: (...) III – debido a grave e generalizada violación de derechos humanos, y obligado a dejar su país de nacionalidad para buscar refugio en otro país.

252 Es importante aclarar que la mayor parte de las transcripciones incluyen la definición de refugiado de la Declaración de Cartagena de modo textual, sin embargo se transcribe para que esto sea evidenciado, además de que se aprovecha para incluir aquellas legislaciones que también hacen referencia específica a la persecución por violencia sexual y de género, o bien a otra consideración de protección relevante por ejemplo en la legislación de Colombia, la cual incluye el riesgo de tortura en caso de devolución como un elemento para realizar la declaratoria de reconocimiento de la condición de refugiado.

País	Nombre y fecha de normativa	Transcripción de la normativa
Guatemala	Acuerdo Gubernativo N° 383-2001, 14 de setiembre de 2001	<p>Artículo 11. Refugiados. Tendrán derecho a que les sea otorgado el Estatuto de Refugiado, de conformidad con lo establecido en el presente reglamento:</p> <p>(...) c) Al que ha huido de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público; y,</p>
Paraguay	Ley N° 1.938. Ley General sobre Refugiados, 9 de julio de 2002	<p>Artículo 1°.- A los efectos de la presente ley, el término refugiado se aplicará a toda persona que:</p> <p>(...) b) se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público.</p>
El Salvador	Decreto N° 918, 22 de agosto de 2002	<p>Considerando (...) II. Que de conformidad a lo dispuesto en el Art. 12 numeral 1 de la Convención y III del Protocolo, antes referidos; en los principios contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, es necesario establecer la legislación nacional que garantice la aplicación de los referidos instrumentos internacionales;</p> <p>Art. 4.- Para los efectos de aplicación de la presente Ley, se considera refugiado:</p> <p>(...) c) Al que ha huido de su país de origen porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.</p>
Perú	Ley N° 27.891, Ley del Refugiado 20 de diciembre de 2002	<p>Artículo 3°.- Definición de Refugiado</p> <p>Se considera como refugiado:</p> <p>(...) b) A la persona que se ha visto obligada a huir de su país de nacionalidad o de residencia habitual por causa de la violación masiva de los derechos humanos, agresión extranjera, conflicto interno, ocupación o dominación extranjera; o en razón de acontecimientos que perturben gravemente el orden público.</p>
Honduras	Ley de Migración, 31 de diciembre de 2003	<p>Artículo 42. Reconocimiento de la condición de refugiado. Le será reconocida la condición de refugiado a quienes:</p> <p>(...) 3. Hayan huido de su país porque su vida, seguridad o libertad se han visto amenazadas por cualquiera de los motivos siguientes:</p> <p>a) Violencia generalizada, grave y continua;</p> <p>b) Agresión extranjera entendida como el uso de la fuerza armada por parte de un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política del país de origen;</p> <p>c) Conflictos armados internos suscitados entre las fuerzas armadas del país del que se huye, y fuerzas o grupos armados;</p> <p>d) Violencia masiva, permanente y sistemática de los derechos humanos;</p>

País	Nombre y fecha de normativa	Transcripción de la normativa
Bolivia	Decreto Supremo N° 28329, 12 de Setiembre de 2005	Artículo 12 - (Definición de refugiado). A los efectos del presente Decreto Supremo, el término refugiado se aplicará a toda persona que: (...) b) Ha huido de su país de nacionalidad o, careciendo de nacionalidad, ha huido de su país de residencia habitual porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.
Argentina	Ley N° 26.165, Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado 8 de noviembre de 2006	Artículo 4° — A los efectos de la presente ley, el término refugiado se aplicará a toda persona que: (...) b) Ha huido de su país de nacionalidad o de residencia habitual para el caso en que no contara con nacionalidad porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.
Uruguay	Ley N° 18.076, sobre el Estatuto de Refugiado 14 de noviembre de 2006	Artículo 2°. (Cláusula de inclusión).- Será reconocido como refugiado toda persona que B) Ha huido del país de su nacionalidad o careciendo de nacionalidad, ha huido del país de residencia porque su vida, seguridad o libertad resultan amenazadas por la violencia generalizada, la agresión u ocupación extranjera, el terrorismo, los conflictos internos, la violación masiva de los Derechos Humanos o cualquier otra circunstancia que haya perturbado gravemente el orden público
Nicaragua	Ley N° 655 de Protección a Refugiados, 26 de junio de 2008	Artículo 1. Definición del término “refugiado”. Para los efectos de esta Ley, se considera refugiado a toda persona a quien la autoridad competente le reconozca dicha condición cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes: (...) c) Que haya huido de su país, o del país donde antes tuviera su residencia habitual, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que haya perturbado gravemente el orden público.
Colombia	Decreto N° 4.503, 19 de noviembre de 2009	Artículo 1. A efectos del presente Decreto, el término refugiado se aplicará a toda persona que reúna las siguientes condiciones: (...) b) Que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público; o

País	Nombre y fecha de normativa	Transcripción de la normativa
Chile	Ley N° 20.430. Establece disposiciones sobre protección de refugiados, 8 de abril de 2010	<p>Artículo 2°.- Del Concepto de Refugiado</p> <p>(...) 2. Los que hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en dicho país.</p>
México	Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, 27 de enero de 2011	<p>Artículo 13. La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:</p> <p>(...) II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y</p> <p>III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.</p>




Personas refugiadas y solicitantes de asilo

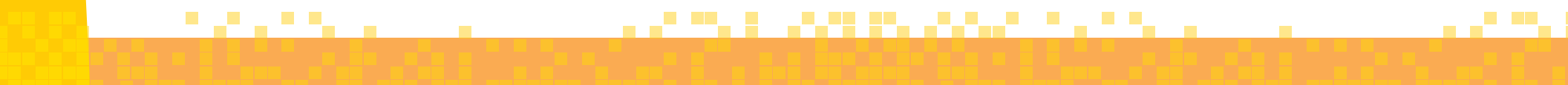
MÓDULO

4





Este módulo enfoca la situación particular de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, su presencia en los flujos migratorios y sus necesidades específicas de protección. Además describe de manera comprensible, los perfiles que caracterizan los distintos grupos necesitados de protección internacional para su adecuada identificación y referencia a servicios de asistencia.



Aprendizajes esperados

Verifique que al concluir con el desarrollo de este módulo, las personas participantes hayan logrado:

- Conocer la normativa que rige las definiciones de refugiados y solicitantes de asilo.
- Reconocer claramente las diferencias entre personas migrantes, personas refugiadas y personas solicitantes de asilo.
- Comprender las vulnerabilidades de estas poblaciones y su relación con otras condiciones tales como la trata de personas.
- Reconocer los indicadores clave para la detección de personas con necesidades de protección internacional en los flujos migratorios.
- Aprender a identificar las necesidades específicas de protección y asistencia de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.
- Analizar la realidad de los flujos migratorios de su país y reconocer la responsabilidad del Estado en la protección de los derechos humanos de estas poblaciones.

Desarrollo de la sesión

Este módulo puede ser implementado en una sesión de 8:00 a.m. a 4:30 p.m., lo que equivale a 7 horas efectivas de capacitación.

Para el desarrollo de las actividades que se incluyen en este apartado temático, remítase a las orientaciones de carácter metodológico que se describen en el **Módulo A**.

Estudie a fondo todos los contenidos que se incluyen en el marco teórico de apoyo.

Tome en cuenta que en el módulo temático 3 sobre derecho internacional, se desarrolla con detalle la normativa internacional en materia de refugiados; es posible que requiera referirse a dicho material para integrarlo al análisis de los contenidos en este módulo.

Establezca contacto con organizaciones especializadas en el tema que le puedan asesorar o apoyar en caso de que las personas participantes le demanden información adicional. En este caso, el apoyo del ACNUR podría ser necesario.

1. Actividades de inicio

- **Organice la logística necesaria:** entrega de materiales, ubicación de la sala, conexión del equipo, etc.
- **Lleve a cabo las actividades introductorias:** bienvenida, lectura de la agenda, acuerdos sobre tiempos y recesos.
- **Desarrolle una actividad de presentación de participantes en caso necesario.** Si se trata de la primera vez que trabaja con el grupo, facilite una actividad de este tipo entre las personas participantes. En el anexo 1 del Módulo A se incluyen algunos ejemplos de actividades que podría utilizar.
- **Introduzca la sesión y contextualice el eje temático que va a trabajar.**
 - Haga una breve alusión al tema central de este módulo temático vinculándolo con los contenidos que se han venido trabajando a lo largo del curso.
 - Evidencie la importancia que tiene aprender sobre las condiciones y características particulares de las personas refugiadas y solicitantes de asilo, para la generación de mecanismos adecuados de identificación de su perfil en los flujos migratorios y para su protección especializada. *(Esta contextualización es importante hacerla, aún cuando usted aplique este módulo en forma independiente)*
 - Exponga en una filmina los aprendizajes que se esperan alcanzar a lo largo de la sesión.

2. Actividades de capacitación



Actividad 1. Análisis de escenarios

Tema general:

Protección internacional y determinación de la condición de refugio.







Propósito de la actividad	Materiales y recursos	
<p>Reconocer cuándo una persona o grupo de personas con diferentes historias requieren de protección internacional.</p> <p>Fortalecer el aprendizaje sobre indicadores que contribuyen a determinar la condición de solicitante de asilo o refugiado.</p>	<ul style="list-style-type: none">● Fotocopias para lectura del Capítulo 1 del marco teórico de este módulo.● Un tablero confeccionado de papel o tela, grande que se colocará en el suelo (ilustrado en los procedimientos)● Fotocopias de los casos (Anexo 1 del módulo)	<p>Tiempo estimado para la actividad</p> <p>2 horas y 30 minutos</p>

Procedimiento



- Proceda a formar grupos para que estudien la lectura con los contenidos sobre protección internacional, aspectos conceptuales de la migración forzada y las diferencias entre refugiado, solicitante de asilo y persona migrante. Para ello entregue a cada participante una fotocopia del Capítulo 1 del marco teórico de apoyo que aparece en este módulo.
- Permita 30 minutos para la lectura y luego reúna a todas las personas en una plenaria con el fin de evacuar dudas. Si le es posible, solicite al ACNUR colaboración para que una persona de esa oficina esté durante esta sesión para apoyarle y realizar las aclaraciones pertinentes.
- Coloque en el suelo el tablero grande¹ (que usted debe haber preparado con antelación) el cual contiene los diferentes tipos de movimientos migratorios forzados y no forzados. Cada celda debe ser de un color diferente, o si no, se coloca un círculo del color indicado a la par de cada tipo de movimiento.

Ejemplo:

TIPO DE MIGRACION	
Persona solicitante de asilo o refugiada 	Persona migrante económica 
Víctima de trata que necesita protección internacional. 	Persona desplazada interna 
Víctima de violencia de género que necesita protección internacional 	Víctima de trata a la que su país le puede dar protección. 

- Pida que se formen 6 grupos.
- Entregue ahora a cada grupo una fotocopia de un caso (Anexo 1).
- Dé las siguientes instrucciones:

“Deben reconstruir el caso entre todos y todas y determinar el tipo de movimiento del que se trata. Para ello tendrán 30 minutos. Una vez que han discutido y tomado la decisión, pasaremos a plenaria. El/la representante del grupo se coloca sobre el color correspondiente en el tablero. Explica su caso, cuál fue la decisión que tomó y los argumentos que respaldan esa decisión. Los argumentos deben estar fundamentados en el marco legal y con apoyo del material teórico que estudiaron previamente”.

¹ Este tablero, puede ser confeccionado con material reciclado, un gran pedazo de tela, o de papel periódico.

- Discuta en la plenaria si la decisión de cada grupo fue la correcta o no y porqué.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Haga una exposición temática:

Finalice con una exposición que complete las ideas discutidas. Debe incluir los contenidos que aparecen en el capítulo 1 del marco teórico de este módulo.



Actividad 2. Identificando a la población refugiada y solicitante de asilo

Tema general

Indicadores para la detección de poblaciones refugiadas y solicitantes de asilo y necesidades de asistencia y protección.

Propósito de la actividad	Materiales y recursos	
Desarrollar conocimientos para reconocer indicadores de detección de la población refugiada y solicitante de asilo y sobre las acciones para brindar debida protección y asistencia en contexto de los movimientos migratorios.	<ul style="list-style-type: none"> ● Fotocopias para lectura de los Capítulos 2 y 3 del marco teórico. 	Tiempo estimado para la actividad 3 horas

Procedimiento



- Esta actividad se desarrolla en dos fases las cuales se describen a continuación.

Fase 1:

- Distribuya a todas las personas participantes las fotocopias para lectura (Capítulos 2 y 3 del marco teórico)
- Divida al grupo en 3 mesas de trabajo y distribuya los temas de estudio de la siguiente forma:
 - Mesa 1: Niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo y población indígena,
 - Mesa 2: Desplazados internos y apátridas.
 - Mesa 3: Otras formas de persecución.
 - **A todas las Mesas:** Indicadores de detección en los movimientos migratorios.
- Explique que luego de estudiar la sección de lectura que les corresponde, deberán responder de forma resumida:
 - *¿Cuáles son las características principales que permiten identificar a este grupo de población y diferenciarlo de una persona migrante en general?*
- Pida a cada mesa que elija una persona anfitriona que será quien explique al resto de grupos los resultados del análisis de su mesa en la siguiente fase del trabajo.

Fase 2:

- Explique que todas las personas integrantes de cada grupo - a excepción de la persona anfitriona- se moverán

hacia las otras mesas (en el orden que usted indicará) para que discutan los casos que serán presentados por la persona anfitriona.

- Señale que el trabajo en cada mesa debe hacerse en 15 minutos.
- La persona anfitriona explica al grupo visitante lo que han estudiado y comparte el resumen hecho sobre las características principales de la población que analizaron. Luego de escuchar las explicaciones, el grupo visitante redacta un nuevo párrafo resumiendo:
 - *“¿cuáles son las diferencias en los argumentos del grupo que le ha tocado estudiar, respecto al grupo en el que se encuentra ahora?”*
- Explique a las personas anfitrionas que cuando llega la segunda ronda, él/ella debe resumir lo que hizo su grupo y además agregar lo que el grupo visitante anterior comentó y así sucesivamente.
- Esté pendiente del tiempo límite y al concluir los 15 minutos, indique que continúen con la rotación hacia las siguientes mesas.
- Continúe con esta dinámica hasta que todos los grupos hayan rotado por todas las mesas.
- Es importante que esté pendiente, escuche y anote los elementos importantes sobre lo que exponen en las mesas para que al final, pueda retomar lo que no esté quedando claro o lo que haya generado mayor polémica.
- Terminadas las rondas, las personas anfitrionas pasan a exponer el trabajo que se realizó en sus mesas. Debe presentar tanto lo que su grupo trabajó, como los

comentarios aportados por los otros tres grupos que visitaron su mesa.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Es importante que usted aclare dudas que hayan surgido en el grupo respecto a las características particulares de cada una de las poblaciones analizadas y la importancia de reconocer los indicadores diferenciados.

Recuerde al grupo que esta tarea de identificación es importante para garantizar que las personas reciban la protección y asistencia que requieren en función de su condición particular de refugiados y/o solicitantes de asilo.

Haga una exposición temática:

Exponga los contenidos de los capítulos 3 y 4 del marco teórico retomando lo que no quedó claro o no fue abarcado durante la actividad.

No olvide que en su labor de facilitación no solo es importante transmitir conocimientos, sino especialmente promover la reflexión para que las personas participantes reconozcan el impacto que tiene la situación de desplazamiento forzado en la vida de los/as refugiados/as y solicitantes de asilo y la importancia de que funcionarios/as de todos los niveles estén sensibilizados/as ante esa realidad.



Actividad 3. Reflexionando sobre la realidad nacional

Tema general

Situación de país: Compromisos y respuestas institucionales y del Estado.

Propósito de la actividad	Materiales y recursos	Tiempo estimado para la actividad
Reflexionar sobre la realidad de los flujos migratorios en el país y la importancia de que las instituciones y organizaciones logren detectar a las personas con necesidad de protección internacional.	<ul style="list-style-type: none">● Lápiz o lapicero● Tarjetas● Papelógrafos y marcadores.	1 hora y 30 minutos

Procedimiento



- Pida que se distribuyan todos/as en parejas.
- Luego, explique que deben reflexionar – sobre la base de todo lo que se ha estudiado- lo siguiente: *(anótelos en papelógrafo o pizarra)*
 - ¿Cuál es la realidad en su país respecto a la presencia de personas refugiadas y solicitantes de asilo?

- *¿Con qué mecanismos cuentan en el país para asegurar su identificación y protección?*
- *¿Cuáles son los desafíos más importantes que se deben atender en materia de protección y asistencia a estas poblaciones?*
- Transcurridos 20 minutos, pida que se unan 3 parejas y que integren sus apreciaciones.
- Haga una plenaria dando la palabra a cada grupo finalmente constituido y resuma en la pizarra o papelógrafo los resultados de las discusiones.

Orientaciones para la discusión y síntesis



Es importante que como parte del cierre, usted rescate las principales limitaciones y desafíos que han sido identificados por el grupo. Agregue usted otros que desde su conocimiento y experiencia también deban ser considerados.

Sugiera finalmente que tomen nota de estos aspectos y que en sus lugares de trabajo lo discutan con sus compañeros/as con el fin de que se promuevan las coordinaciones necesarias para incluir el tema en los procesos institucionales.

Para hacer el **cierre**, solicite la participación de personas voluntarias, que en un minuto puedan decir:

“La principal lección aprendida fue...”

No olvide agradecer a todo el grupo su participación.



Marco teórico de apoyo

Según el Derecho Internacional, la protección internacional tiene varias caras. Desde el Derecho Internacional de Refugiados (DIR), todas las personas tienen derecho a recibir la protección y asistencia por parte de su propio país. Cuando ésta falla o no existe, entra en juego la protección internacional.²

Se han establecido diferentes etapas en las que se da la protección internacional, iniciando con el aseguramiento de

la admisión al país de asilo, la concesión de asilo en sí y el respeto de los derechos humanos de los y las solicitantes de la condición de refugiado y de los refugiados, así como el respeto del principio de no devolución siendo esta la piedra angular.

El ACNUR³ afirma que la responsabilidad de brindar protección internacional termina sólo con la obtención de una solución duradera.⁴

2 ACNUR. El ACNUR y la protección internacional: Programa de Iniciación a la Protección. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/4264> (Última visita 22 Noviembre 2011) Pg. 12.

3 El ACNUR es la única agencia internacional con un mandato específico dedicado a la protección de las personas refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas internas y apátridas. De ahí que todas sus guías, manuales y directrices tengan tanta relevancia en el estudio y aplicación de la protección internacional.

4 ACNUR. (2005). *Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1*. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 28 Octubre 2011) Págs. 7-8.

Capítulo 1

Aspectos conceptuales de las migraciones forzadas

Según la OIM, en términos generales la migración es definida como aquel movimiento de una persona o grupo de personas de una unidad geográfica hacia otra a través de una frontera administrativa o política, con la intención de establecerse de manera indefinida o temporal en un lugar distinto a su lugar de origen.⁵

Ese movimiento a través de una frontera obedece a distintas motivaciones que las personas tengan para trasladarse y aún en una persona, los motivos para migrar pueden ser mixtos y múltiples.⁶ Estos motivos son conocidos como causas de la migración y son muy amplios, sin embargo existe una importante distinción que es de suma relevancia.

La voluntad de las personas para cruzar una frontera internacional, normalmente se le ve como migraciones voluntarias, distinta a las migraciones forzadas.

La migración voluntaria es aquella en la cual las personas cruzan una frontera, normalmente política, movidas por

razones económicas, laborales o sociales, entre otras y lo hacen con la libertad y voluntad de migrar.

Por otro lado encontramos la migración forzada la cual es el movimiento no voluntario de una persona para escapar a un conflicto armado, situación de violencia, violación de sus derechos, desastre natural o un desastre provocado por el hombre.⁷

Dentro de las migraciones forzadas encontramos: a las personas solicitantes de asilo, refugiadas, víctimas de trata y en algunas circunstancias es posible encontrar a niños, niñas y adolescentes no acompañados. Para estos grupos, dejar su país o lugar de residencia habitual no ha sido una opción que pudieran elegir sino que se vieron obligados/as, por las circunstancias.

Las personas que han tenido que dejar sus hogares a causa de los desastres naturales también están consideradas dentro de las migraciones forzosas, pues no es su elección moverse de la zona; sin embargo, es imperante hacerlo para el resguardo de su vida y demás derechos fundamentales, aunque no son refugiados.

5 OIM. Tipologías de la migración. Disponible en: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/terminology/migration-typologies/lang/es> (Última visita: 10 Noviembre 2011)

6 OIM. Tipologías de la migración. Disponible en: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/terminology/migration-typologies/lang/es> (Última visita: 10 Noviembre 2011)

7 OIM. Términos sobre migración utilizados comúnmente. Disponible en: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/terminology/commonly-used-migration-terms/lang/es> (Última visita 14 Noviembre 2011)

A. Distinción entre personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes

■ Persona refugiada

Una persona se considera refugiada desde el momento en que reúne los requisitos de la definición establecidos en la Convención de 1951, lo cual necesariamente ocurre antes de que se reconozca formalmente su condición de refugiado, de modo que el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo, sino declarativo.⁸

8 Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626> (Última visita 26 de Octubre de 2011). Párr. 28.

¿Quién es una persona refugiada?

Aquella que ha sido obligada a salir de su país de nacionalidad o de residencia habitual debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. O bien aquellas personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

La Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 y el Protocolo de 1967 son los instrumentos fundamentales para el DIR y en la primera encontramos la definición de quién es una persona refugiada. Dentro de dicho texto existen varias regulaciones que en conjunto nos dicen quién es una persona refugiada, ya sea por que incluyen a las personas dentro de la definición, las excluyen de modo que no son consideradas refugiados, o bien establecen los motivos por los que las personas ya no serán consideradas refugiados.

Estas regulaciones de la definición de refugiado de la Convención de 1951 son conocidas como cláusulas de inclusión, exclusión y cesación respectivamente.

Una persona no adquiere la condición de refugiada en virtud del reconocimiento, sino que es refugiada desde el momento en que reúne los elementos de la definición y se le reconoce tal condición por el hecho de serlo.

El artículo 1.A.2 de la Convención de 1951 establece las cláusulas que se denominan de inclusión debido a que en ellas se detalla taxativa y positivamente las razones por las cuales una persona es considerada refugiada:

“A. 2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión “del país de su nacionalidad” se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea.”⁹

En este inciso se observa que una persona refugiada ha sido obligada a salir de su país impulsada por un temor de ser perseguida y que dicho temor debe ser fundado. A estos elementos se les conoce respectivamente como el elemento objetivo y el elemento subjetivo de la definición. El primero de ellos se refiere a una condición subjetiva, es decir, de la persona, como lo es el miedo de sentirse perseguido. El segundo se relaciona con la fundamentación objetiva de ese temor, es decir, que la situación en el país de origen sea concomitante con el sentir subjetivo de la persona (el temor) y se considere que los hechos que ocurren en dicho país sean tales que efectivamente cimentaron la huida de dicho lugar.¹⁰

Esta definición es clara en que la persona debe encontrarse fuera de su país de origen o residencia (esto aplica para los refugiados apátridas). Lo anterior se fundamenta en que la protección internacional no puede interferir con la soberanía estatal, de modo que dicha protección es posible desde el momento en que la persona hace abandono de su país y constituye la principal diferencia entre una persona refugiada y una persona desplazada interna.

Es importante recordar que ***el análisis de la situación y el reconocimiento de la condición de refugiado corresponde a los oficiales de elegibilidad designados por el Estado*** y que han sido capacitados para hacerlo, una vez que la persona solicite formalmente la condición de refugiado a través del mecanismo nacional establecido. Por

¹⁰ Para un estudio más profundo de las valoraciones sobre la condición de refugiados ver: ACNUR. (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626> (Última visita 26 de Octubre de 2011).

lo tanto, **no es competencia de oficiales de frontera o policía realizar este análisis y cualquier rechazo en frontera de una persona que tema por su vida, integridad o libertad es una violación al derecho de asilo, el principio de no devolución** y puede generar responsabilidad internacional al Estado.

Respecto a los cinco motivos protegidos por los cuales se genera la persecución, la Convención de 1951 los describe de manera concreta, enumerándolos como: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Estos motivos pueden presentarse solos en un caso o bien en combinación de dos o más de ellos¹¹ y cada uno es objeto de un largo análisis en las solicitudes de determinación de la condición pues cada evaluación es distinta. Existen guías y directrices del ACNUR que ofrecen herramientas para el análisis de cada uno de estos motivos.

Importante señalar que la definición de quien es una persona refugiada ha sido ampliada y actualizada en respuesta a las nuevas formas de persecución que se dan en la actualidad. En las Américas, la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 contribuyó con la ampliación de la definición de refugiado. En este documento se propuso que se considerara también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.¹² Esta definición ha

sido incorporada a la legislación nacional de catorce países de la región.¹³

La Convención de 1951 también describe también una lista taxativa de aquellas personas que se exceptúan, de modo concreto y puntual de la definición y por lo cual no serán consideradas refugiadas. Estos supuestos son conocidos como las cláusulas de exclusión y cuando se aplican quiere decir que si bien es posible que una persona reúna los requisitos explícitos del artículo 1.A, se excluye de brindarle la protección internacional. Estas razones excluyentes son muy concretas y se encuentran estipuladas en el artículo 1, en los incisos D, E y F de la Convención.

En estas secciones se detallan tres grupos de personas, según lo describe el Manual de Procedimientos: “el primer grupo (sección D del artículo 1) comprende a las personas que ya reciben protección o asistencia de las Naciones Unidas; el segundo grupo (sección E del artículo 1) se compone de las personas a las que no se considera necesitadas de protección internacional y el tercer grupo (sección F del artículo 1) enumera las categorías de personas a las que no se considera merecedoras de la protección internacional”¹⁴. Los motivos por los cuales una persona se excluye de la protección internacional por no considerarse merecedora se definen de modo específico, estableciendo que cuando existan los siguientes motivos fundados,

11 ACNUR. (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626> (Última visita 26 de Octubre de 2011).

12 Declaración de Cartagena. (1984). Conclusión tercera.

Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0008> (Última visita 10 Noviembre 2011)

13 Entre estos encontramos a Costa Rica, Colombia, México, Chile Nicaragua

14 ACNUR. (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626> (Última visita 26 de Octubre de 2011).

no se reconocerá la protección por considerar de dicho solicitante“

a) *Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;*

b) *Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;*

c) *Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.”Finalmente, en el artículo 1.C de la Convención encontramos las denominadas cláusulas de cesación las cuales regulan los motivos por los cuales una persona refugiada deja de serlo; según el Manual de Procedimientos estas cláusulas se basan en la idea de que no se debe proporcionar protección internacional cuando ya no sea necesaria ni esté justificada¹⁵, por ejemplo si la persona se ha acogido de nuevo voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o bien , por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida*

como refugiada y no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.¹⁶

■ Solicitantes de asilo o de la condición de refugiado

Una persona solicitante de asilo o solicitante de la condición de refugiado es aquella que busca protección internacional, ya sea individualmente o como parte de un grupo.¹⁷ Es importante aclarar que cuando hablamos de solicitante de asilo, estamos hablando también de una persona solicitante de la condición de refugiado. El derecho al asilo es un derecho que como vimos anteriormente, exige de los países que - por lo menos de manera temporal- se reciba en algún lugar a las personas que huyen de la persecución o el peligro, además anota que el derecho de asilo, se encuentra estrictamente relacionado con el principio de no devolución.¹⁸ Este derecho se encuentra protegido tanto por el DIR, en instrumentos como la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, como en instrumentos internacionales y regionales de Derechos Humanos como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de

15 ACNUR. (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626> (Última visita 26 de Octubre de 2011).

16 Convención sobre el estatuto de los refugiados. 1951. Artículo 1.C

17 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 24 Octubre 2011)Pg. 14

18 ACNUR. El Derecho de asilo. Disponible en: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=4947 (Última visita 21 Noviembre)

1969 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Son consideradas solicitantes de asilo aquellas personas a las cuales aún no se les ha dado una resolución en firme respecto al reconocimiento de la condición de refugiado. El ACNUR aclara sobre este tema que en países con procedimientos individualizados, un solicitante de asilo es alguien cuya petición no ha sido finalmente decidida por el país en el que esa persona la presentó. No todos los solicitantes de asilo serán finalmente reconocidos como refugiados (los que no lo sean, porque nunca cumplieron con los elementos de la definición, nunca lo fueron), pero todos los refugiados son en principio solicitantes de asilo.¹⁹

■ Persona migrante

Es frecuente la confusión entre las figuras de personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes.

La UNESCO define a la persona migrante como aquella que vive temporal o permanentemente en un país del cual no es nacional.²⁰ Se considera a la persona migrante, siempre y cuando la decisión de emigrar haya sido tomada libremente por el individuo en cuestión, sin la intervención de factores externos. La principal diferencia va a estar en la voluntariedad de la migración, siendo que las personas refugiadas se ven forzadas u obligadas a salir de su país

de nacionalidad o residencia habitual, mientras que las personas migrantes escogen irse del mismo.²¹

El ACNUR por su parte también ha hecho énfasis en aclarar la distinción entre los migrantes y el refugiado, pues según éste, un migrante es aquella persona que, por motivos distintos de los enunciados en la definición, abandona voluntariamente su país a fin de establecer su residencia en otro lugar.²² Los motivos son diversos pues dependen de la voluntad e interés de las personas que deciden migrar, de modo que puede actuar movido por un deseo de cambio o de aventura, por razones familiares o por otros motivos de carácter personal. Si obedece exclusivamente a consideraciones de tipo económico, es un emigrante y no un refugiado.²³

Siguiendo la misma línea de descripción, el ACNUR ha recalado que los migrantes, especialmente los migrantes económicos, deciden mudarse con el fin de mejorar las perspectivas de futuro de sí mismos y sus familias. Las personas refugiadas tienen que moverse de un lugar a otro si quieren salvar sus vidas o su libertad.²⁴

No obstante la distinción clara entre refugiado y migrante, siempre es recomendable mantenerse alerta a las

19 ACNUR. (2005). Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665> (Última visita 24 Octubre 2011)Pg. 14

20 UNESCO. Kit Informativo: La Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de Migrantes. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001435/143557s.pdf> (Última visita 14 Noviembre 2011). Pg. 26.

21 UNESCO. Kit Informativo: La Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de Migrantes. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001435/143557s.pdf> (Última visita 14 Noviembre 2011). Pg. 26.

22 ACNUR. (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626> (Última visita 26 de Octubre de 2011) Párr. 62-64

23 ACNUR. (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626> (Última visita 26 de Octubre de 2011) Párr. 62-64

24 ACNUR. En busca de la seguridad. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/refugiados/> (Última visita 16 de Noviembre de 2011)

situaciones relatadas por los solicitantes de asilo pues en algunos casos la situación económica que describen de su país y que podría fundamentar un rechazo del reconocimiento de la condición de refugiado, por considerarlos migrantes, puede más bien tratarse de un motivo de persecución. Por ejemplo, así lo ha alertado el ACNUR al indicar que detrás de las medidas económicas que afectan los medios de vida de una persona, pueden ocultarse

intenciones o propósitos de orden racial, religioso o político dirigidos contra un grupo determinado.²⁵

25 ACNUR. (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0626> (Última visita 26 de Octubre de 2011) Párr. 62-64

Capítulo 2

Riesgos y necesidades de protección y asistencia

A. Grupos de personas refugiadas y solicitantes de asilo

■ Niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo

La difícil situación de seguridad y persecución que en la actualidad afrontan millones de niños, niñas y adolescentes (NNA) en el mundo hace que este grupo, sea de especial interés en cuanto a las necesidades de protección y al establecimiento de su perfil específico.

Se calcula que en la última década más de dos millones de NNA han muerto en conflictos armados, seis millones han resultado heridos o mutilados y un millón han quedado huérfanos. Más de 300.000 NNA han sido obligados a convertirse en soldados o en esclavos sexuales.

Todos los NNA requieren especial atención y cuidado dentro de los movimientos de huida y los movimientos migratorios mixtos. Sin embargo, son de especial atención por su extrema vulnerabilidad los que se encuentran separados de ambos padres y no están bajo el cuidado de ningún adulto

que por ley o costumbre esté a su cargo como responsable de su cuidado.²⁶ Por esta razón, la presencia de NNA no acompañados y la necesidad de adoptar medidas especiales en su beneficio debe preverse en todas las situaciones de refugiados²⁷.

Un NNA no acompañado o separado de su familia puede ser solicitante de asilo y pasar por todo el proceso sin la necesidad de estar con un adulto. Desde la detección de NNA es necesario garantizar la protección sus derechos, incluso el derecho de asilo y con este el acceso al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado y la protección del principio de no devolución. No hay edad mínima para que un NNA solicite la condición de refugiado, sea como solicitante principal o no, y sea que se encuentre sólo o acompañado.

En casos de NNA no acompañado, sea o no refugiado, siempre es necesario hacer una evaluación de sus necesidades de protección. Lo ideal es que se realice una **determinación del interés superior del niño (DIS)**, que constituye un proceso formal, dotado de garantías procesales estrictas

26 ACNUR. *Política del ACNUR sobre los niños refugiados*. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1682> (Última visita 22 Noviembre 2011) Párr. 14

27 *Ibidem*.

y establecido para determinar el interés superior del niño, especialmente en la adopción de las decisiones importantes que le afecten. Debe asegurar la adecuada participación del niño sin discriminación, involucrar a las personas expertas en áreas relevantes encargadas de tomar las decisiones y equilibrar todos los factores relevantes para valorar la mejor opción.²⁸

Desde la detección de NNA es necesario garantizar la protección de sus derechos, incluso el derecho de asilo y con este, el acceso al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado y la protección del principio de no devolución.

Estas opciones pueden ser la integración en la comunidad de destino, el retorno voluntario o el reasentamiento, pero ninguna debe ser tomada sin evaluar cuáles serán sus consecuencias en el goce y disfrute de los derechos. La DIS según el ACNUR, debería de hacerse al menos en las siguientes circunstancias:

- En la identificación de soluciones duraderas para NNA no acompañados y separados;
- Al decidir las medidas de cuidado temporal para NNA no acompañados y separados que se encuentran en las situaciones excepcionales; y
- En la posible separación de un niño o niña de sus padres contra su voluntad.

28 ACNUR, Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño, Mayo 2008, en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7126>.

Para ayudar a los Estados a establecer procedimientos de DIS con las garantías procesales necesarias, el ACNUR ha emitido las “Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño”²⁹ y el “Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña”³⁰.

El ACNUR recalca que los NNA comparten con los refugiados adultos la necesidad de recibir protección y asistencia. No obstante ellos y ellas tienen otras necesidades y otros derechos aparte de los adultos. La persecución puede guardar relación con la edad y esto les convierte en personas más vulnerables (i.e. reclutamiento forzoso). Es preciso velar por que quienes tratan de proteger y prestar asistencia a los refugiados en general perciban y comprendan esas necesidades y derechos especiales y respondan a ellos.³¹

■ Población indígena refugiada.

Estos grupos requieren especial atención pues se busca evitar la discriminación y el rechazo de los que son víctimas, principalmente la vulnerabilidad al desplazamiento forzoso. Por ejemplo, en Colombia de manera histórica, estos grupos han estado social y políticamente excluidos y habitan regiones del país que han recibido poca asistencia del Estado. Estas áreas ahora son de interés estratégico para

29 ACNUR, Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño, Mayo 2008, en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7126>

30 ACNUR, Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña, en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/8188>

31 ACNUR. *Política del ACNUR sobre los niños refugiados*, supra nota 37, pág. 22

los grupos armados irregulares, en particular para las operaciones militares, producción y tráfico de narcóticos y de armas.³²

Es necesario a su vez promover el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de esta población, así como su integración en la sociedad y la promoción de un mayor respeto de la diversidad de su cultura, de acuerdo con la resolución No. 64/169 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la cual se declaró el año 2011 como el año de los afro descendientes.³³

Sobre estos grupos es necesario recordar que la persecución puede estar basada en una cuestión racial o étnica, de modo que se identificarían de modo específico a personas solicitantes de asilo y refugiadas pertenecientes a estos grupos, o por cualquier otro de los motivos de la Convención de 1951. El ACNUR ha anotado sobre los conflictos de este tipo:

En casi todas las regiones del mundo han surgido tensiones y conflictos interétnicos e interraciales. Estos conflictos suelen tener sus raíces en las luchas por el poder y se ven agravados por desigualdades socioeconómicas. Los grupos minoritarios nacionales, étnicos y religiosos suelen quedar desamparados en tales situaciones y son los miembros de comunidades indígenas quienes se ven obligados a huir de sus países por miedo a ser perseguidos. Por otra parte, muchas comunidades indígenas de diferentes partes del mundo

*han acogido a miles de refugiados que buscan seguridad.*³⁴

Es de suma importancia tener presente el contexto específico de las personas indígenas cuando se reciben las solicitudes de asilo o cuando se atienden casos de refugiados pertenecientes a estos grupos.

Respecto a la población indígena el ACNUR ha indicado que es necesario prestar especial atención no sólo a las situaciones de protección sino a las características particulares de los refugiados indígenas para los programas de repatriación voluntaria y asistencia, por ejemplo a la relación que tienen los refugiados indígenas con sus territorios, la estructura socioeconómica y cultural.³⁵

■ Personas desplazadas internas y apátridas

Se hace mención de estas categorías, aunque muy distintas entre sí, ya que representan un sector muy relevante para la protección y el mandato del ACNUR y a la vez son grupos más vulnerables dentro de los movimientos migratorios mixtos. Es importante saber quiénes son y cuáles son sus necesidades específicas que los distinguen de las otras categorías, sea que crucen o no fronteras internacionales.

32 ACNUR. *Afrocolombianos*. Disponible en <http://www.acnur.org/pais/index.php?accion=tema&id=71&iso2=CO> (Última visita 12 Diciembre 2011)

33 ACNUR. *ACNUR invita a celebrar el año de las y los Afrodescendientes*. <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/eventos/2011-afrodescendientes/> (Última visita 22 Noviembre 2011)

34 ACNUR. *Pueblos Indígenas*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/eventos/2011-afrodescendientes/> (Última visita 22 Noviembre 2011)

35 ACNUR. *Protección de los refugiados que son indígenas*. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/indigenas/2002/ecn1920022add5.pdf> (Última visita 23 Noviembre 2011) Párr. 6.

Las **personas desplazadas internas**, están atrapadas en un círculo interminable de violencia y como una reacción natural ante las amenazas huyen de las zonas de conflictos o persecuciones civiles, como los refugiados.³⁶

Estas personas han sido forzadas a huir de sus hogares para escapar del conflicto armado, la violencia generalizada, los abusos de los derechos humanos o los desastres naturales o provocados por el ser humano.³⁷

Estas personas se distinguen de los refugiados porque aún no han dejado su país de nacionalidad o residencia habitual, sino que se desplazan dentro de las fronteras del mismo. Sin embargo, algunas de estas personas se ven forzadas a salir de su país por distintas razones. El desplazamiento interno constituye un indicador de persecución, riesgo a amenaza a la hora de identificar a un refugiado o solicitante de asilo.

En el Derecho Internacional existen Principios Rectores del Desplazamiento Interno, que si bien no son vinculantes en sí, es decir de cumplimiento obligatorio, sí funcionan como parámetros legales, incluso guías legislativas; por ejemplo, en regiones como África, dichos principios se han incluido dentro de la Convención de Kampala, dándoles carácter obligatorio.

Estos principios fueron presentados en 1998 a la entonces Comisión de Derechos Humanos. En setiembre de 2005 los jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la cumbre mundial de Nueva York reconocieron estos principios como

un marco internacional de importancia para proteger a las personas desplazadas dentro de sus países.³⁸

Según los principios, para la determinación de quién es una persona desplazada interna es necesaria la determinación del carácter coercitivo o involuntario de circulación y en segundo lugar, que dicho movimiento tenga lugar dentro de las fronteras nacionales.³⁹

Los Principios Rectores reflejan y son consecuentes con la normativa internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario. Una vez los Estados ratifican los instrumentos de derechos humanos y derecho humanitario sobre los cuales se basan los Principios Rectores, están obligados a observar los principios correspondientes.⁴⁰

Las **personas apátridas** son aquellas que no son consideradas como nacionales suyos por ningún Estado, conforme a su legislación⁴¹. En efecto, muchos millones de personas en el mundo están atrapadas en este limbo legal, disfrutando solamente de un acceso mínimo a la protección legal o internacional o a derechos básicos tales como salud y educación.⁴² Por esta vulnerabilidad legal y desamparo de derechos se le encomendó al ACNUR en su mandato la protección de este grupo de personas.

36 ACNUR. *Los desplazados internos en el mundo*. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/desplazados-internos/> (Último acceso 23 Noviembre 2011)

37 ACNUR. *Preguntas y respuestas sobre los Desplazados Internos*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/desplazados-internos/preguntas-y-respuestas-sobre-desplazados-internos/?L=irzvszzgfpb> (Última visita)

38 Lorz Orozco, Estibaliz. (2010). *Las víctimas de conflicto en Darfur y la protección internacional*. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

39 *Ibid.*

40 Principios del desplazamiento interno. Disponible en: http://www.law.georgetown.edu/idp/spanish/id_faq.html#q8 (Último Acceso 12 Diciembre 2011)

41 Artículo 1, Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954

42 ACNUR. *Apátridas*. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/apatridas/> (Última visita 22 Noviembre 2011)

Aunque algunas personas apátridas simultáneamente también son refugiados, la mayoría no lo son. Las que también son refugiadas tienen derecho a la protección internacional prevista en la Convención de 1951. Para hacer frente a los problemas de protección que aquejan a los apátridas, en particular a aquellos que no son refugiados, la comunidad internacional adoptó la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (Convención de 1954). Este tratado tiene por objeto regular el estatuto de apátridas y asegurar el más amplio disfrute posible de sus derechos humanos.⁴³

Existe también la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, cuyo objetivo es establecer reglas claras sobre la concesión de la nacionalidad para evitar que las leyes nacionales se apliquen de manera que puedan generar apatridia. Si bien los Estados son responsables de conceder la nacionalidad y cada Estado establece los criterios para la concesión y el retiro de la nacionalidad en su legislación interna, por esta misma razón los Estados deben tomar medidas para garantizar que todas las personas tengan una nacionalidad⁴⁴.

B. Indicadores básicos de detección en los movimientos migratorios

Existen algunos mecanismos para detectar a personas solicitantes de asilo o refugiadas dentro de los movimientos migratorios. Para esto es importante mantener en mente los siguientes indicadores:⁴⁵

- La persona manifiesta que no puede volver a su país de origen (país de nacionalidad o residencia habitual) porque su vida o integridad corre peligro.
- La persona dice que salió de su país por alguna de estas razones:
 - Conflicto armado
 - Discriminación
 - Violencia generalizada
 - Alteración al orden público
 - Fue víctima o podría ser víctima de una violación de derechos humanos
 - La persona presenta documentación falsa o no tiene documentación.

43 ACNUR. *Protección de los derechos de los apátridas*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/8094> (Última visita 16 Diciembre 2011)

44 ACNUR. *Prevención y reducción de la apatridia*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/8095> (Última visita 16 Diciembre 2011)

45 Todos los distintos indicadores de detección son utilizados en este documento han sido sugeridos por el ACNUR y la OIM, en sus capacitaciones, sin embargo no son únicos ni exclusivos buscan ser una guía para que el lector comprenda mejores mecanismos de detección.

- La persona pide ayuda y manifiesta que no puede retornar, aunque no elabore las razones de su temor.
- La persona pregunta por el ACNUR.
- En el caso de las mujeres, se muestran incómodas de ser entrevistadas por un hombre o preguntan si pueden hablar con una mujer.

- Las personas víctimas de trata, además de ser un grupo relevante en sí, también pueden ser refugiadas. Manténgase alerta en estas características aunque la persona víctima de trata ya haya sido identificada.

Los niños, niñas o adolescentes (NNA) no acompañados pueden también ser solicitantes de asilo o refugiadas dentro de los movimientos migratorios.

Capítulo 3

Otras formas de persecución

A. Violencia generalizada y crimen organizado

Los fenómenos de violencia generalizada y crimen organizado generan cada vez más nuevas formas de desplazamientos por las olas de violencia y persecución que desatan. Dicho fenómeno preocupa tanto a los Estados como a la sociedad civil y organismos internacionales. Este tipo de violencia es una característica de la vida cotidiana en algunos países del mundo,⁴⁶ principalmente en la región centroamericana donde se vive el fenómeno de las Maras, las pandillas, el crimen organizado y la guerra contra el narcotráfico.

El ACNUR ha emitido para la ayuda de los Estados, la “Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas” (2010). La Nota ofrece orientación para evaluar las solicitudes de asilo que están motivadas o relacionadas con las pandillas organizadas. Presenta una breve reseña

de éstas y sus actividades, así como una tipología de las víctimas de la violencia relacionada con las pandillas.

La Nota menciona como este tipo de violencia debe ser analizado con especial atención, principalmente respecto a los distintos motivos que podrían configurar o equivaler a persecución. La violencia relacionada con las pandillas puede ser generalizada y afectar a amplios sectores de la sociedad, en particular donde el estado de derecho es débil.⁴⁷ Sin embargo:

“ciertos grupos sociales pueden ser blancos específicos. Estos incluyen a personas marginadas en la sociedad y que, por consiguiente, son más vulnerables al reclutamiento forzado, la violencia y otras formas de presión de las pandillas. Es importante tener en cuenta que aunque la violencia relacionada con las pandillas afecta principalmente a los hombres y los niños, las mujeres y las niñas también pueden estar expuestas a este tipo de violencia. La falta de protección del Estado, de oportunidades y del cuidado de la familia, la pobreza y la necesidad de pertenencia social pueden empujar a los niños y jóvenes a unirse a las

46 ACNUR. *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas*. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4bf4e2232.pdf> (Última visita 22 Noviembre 2011)

47 ACNUR. *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas*. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4bf4e2232.pdf> (Última visita 22 Noviembre 2011)

pandillas. Las principales víctimas de la violencia relacionada con las pandillas de jóvenes son otros jóvenes, incluyendo los que están involucrados con las pandillas y aquellos que no lo son.⁴⁸

La Nota también permite identificar varias categorías de solicitantes de asilo relacionados con las pandillas:

- a. **Quienes se resisten a la actividad de las pandillas:** En este grupo están mujeres jóvenes y adolescentes que rechazan las demandas sexuales de las pandillas; propietarios de negocios y otros que no pueden o no quieren ceder a la extorsión u otras demandas ilegales; testigos de crímenes cometidos por las pandillas o informantes; agentes encargados de hacer cumplir la ley; trabajadores de las ONG, activistas de derechos humanos, abogados y participantes en grupos de base de la comunidad o la iglesia que se oponen a las pandillas; y otros individuos que representan una amenaza para las pandillas, o que se les percibe como tal, o que no están conformes con sus prácticas, incluyendo las minorías étnicas y sexuales.
- b. **Antiguos y actuales miembros de las pandillas:** Miembros que traten de desvincularse de la pandilla o miembros que fueron reclutados forzosamente y tratan de escapar.
- c. **Víctimas y críticos de las políticas y actividades del Estado contra las pandillas:** Pueden involucrar otras personas que se perciben erróneamente que pertenecen a las pandillas; y en algunas ocasiones a grupos que pueden ser considerados “indeseables” en la sociedad

como drogadictos, niños de la calle, minorías sexuales y trabajadores sexuales que se ven afectado por políticas de “mano dura” en contra de las pandillas.

- d. **Familiares:** Familiares de las categorías anteriores también pueden ser rutinariamente blanco de las pandillas.

La Nota también provee una Guía sobre el análisis legal que se debe hacer en estos casos. Si bien los motivos de persecución según la Convención de 1951 más comunes en la región son la opinión política y la pertenencia a determinado grupo social⁴⁹, en estos casos es frecuente encontrar solicitudes de asilo en las cuales se describe persecución como reclutamiento forzoso de jóvenes, NNA que por su edad son sujetos de reclutamientos forzosos, las personas de zonas marginales y de alto riesgo, la extorsión de dueños de negocios y comerciantes, a los que se les exige el pago de “impuestos” con la finalidad de brindarles protección, pues estas pandillas funcionan en los barrios como autoridades de facto. Todas las solicitudes han de ser estudiadas con especial atención de las características individuales que hacen a la persona ser víctima de este tipo de violencia.

Sin detrimento de que algunas de estas víctimas puedan calificar válidamente como refugiados, algunos de los países en la región disponen de protección legal complementaria para las víctimas de estas nuevas formas de persecución, tales como Costa Rica, Colombia, Chile, México y Nicaragua.

48 ACNUR. *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas*, para 11. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4bf4e2232.pdf> (Última visita 22 Noviembre 2011)

49 ACNUR. *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas*. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4bf4e2232.pdf> (Última visita 22 Noviembre 2011)

B. Violencia de género

La desventajosa posición de las mujeres y las niñas en la sociedad, su frecuente carencia de medios para viajar y/o de conocimientos sobre sus derechos y los riesgos específicos que pueden enfrentar durante la huída, provocan que, en general, sea aún más difícil para las mujeres que para los hombres llegar a un país donde puedan solicitar asilo sin problemas⁵⁰.

La persecución por motivos de género se refiere a actos de violencia sexual, violencia familiar o doméstica, planificación familiar obligatoria, mutilación genital femenina, castigo por trasgresión de costumbres sociales y homosexualidad, entre otras causas. Estas solicitudes pueden ser muy distintas entre sí, puesto que mezclan formas de persecución con motivos de persecución. Sin embargo, lo que es común entre ellas es el hecho que el género es un factor relevante en la determinación de las solicitudes.⁵¹

Los principios internacionales de derechos humanos respaldan la calificación de la violencia sexual contra las mujeres como una violación de los derechos humanos.

La violencia contra las mujeres puede conformar persecución según los análisis actuales de los términos de la Convención de 1951, por lo que es necesario analizar cada caso en particular con cautela, por ejemplo en casos donde

existe la práctica de mutilación genital femenina forzada. Esta puede ser declarada, en determinadas circunstancias, como una práctica persecutoria en sí misma⁵², ya que se conoce que existen Estados en los que aún ocurre y es tolerada de modo solapado por las autoridades bajo una fundamentación de tradición y aspecto cultural.

Igualmente se debe aplicar los criterios de la definición de refugiado en aquellos procesos en los que el motivo es una persecución por violencia de género y es importante considerar en la decisión todos los elementos específicos y característicos del caso, es decir, contar tanto con una visión completa del pasado y las experiencias personales del solicitante de asilo, como los fundamentos objetivos como el análisis y conocimiento actualizado de las circunstancias históricas, geográficas y culturales específicas del país de origen.⁵³

Además de las prácticas de persecución descritas es importante también aclarar que la existencia de un patrón reiterado de discriminación o de trato menos favorable puede constituir una situación equivalente a persecución y requerir de la protección internacional.⁵⁴

50 ACNUR. Manual de ACNUR para la protección de mujeres y niñas. 2008. En sitio web: www.unhcr.org (inglés) www.acnur.org (español)

51 ACNUR. *Persecución por motivos de género. Posición del ACNUR*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0196> (Última visita 22 Noviembre 2011)

52 ACNUR. *Directrices sobre Protección Internacional: LA persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1753> (Última visita 22 Noviembre 2011)Pg. 5

53 ACNUR. *Directrices sobre Protección Internacional: LA persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1753> (Última visita 22 Noviembre 2011) Párr. 6-8.

54 ACNUR. *Directrices sobre Protección Internacional: LA persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1753> (Última visita 22 Noviembre 2011) Párr. 14

La jurisprudencia internacional y regional así como la doctrina legal afirman que está prohibida la discriminación a causa de la orientación sexual de una persona.

Es importante mencionar que varios países de la región han incorporado al “género” como un motivo de persecución individual, en cuyo caso el análisis se haría con base en este motivo únicamente y no necesariamente con base en alguno de los otros 5 motivos de la definición de la Convención de 1951. Estos países, al 2011 son Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay (sexo), Uruguay y Venezuela (sexo).

C. Orientación sexual e identidad de género

Como parte de la violencia de género encontramos la violencia por motivos de orientación sexual y de identidad de género, cuyo abordaje desde el ámbito de la protección internacional es reciente.

En una mesa redonda sobre estas formas de violencia, el ACNUR y los expertos involucrados afirmaron que los esfuerzos recientes se dan en respuesta a la creciente necesidad de identificar y abordar los vacíos de protección en el tratamiento de solicitantes de asilo y refugiados lesbianas,

gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI)⁵⁵, lo cual evidencia que la novedad se da respecto al incremento en necesidad de protección y no a la aparición de esta forma de violencia, es decir al aumento de estas formas de violencia como formas de persecución.

Las formas de persecución por violencia de género, específicamente sobre la base de orientación sexual e identidad de género pueden ser muy variadas. Al estudiar las solicitudes de asilo fundamentadas en este tipo de violencia se debe observar siempre el principio de no discriminación y estudiar cada caso con estricto apego al contexto de la zona o país de donde provenga el o la solicitante.

Los motivos de persecución pueden variar en cada caso. Esto puede verse fundamentado desde una situación en el que existan leyes que penalicen una conducta homosexual, también puede equivaler a persecución si el Estado instiga o permite que una persona sea obligada a renunciar u ocultar su orientación sexual y su identidad de género⁵⁶.

D. Trata de personas

Aunque el ACNUR, no tiene mandato específico de protección de las personas víctimas de trata, éste se involucra

55 ACNUR. *Mesa Redonda, conclusiones finales: Solicitantes de asilo y refugiados que buscan protección debido a su orientación sexual e identidad de género*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/8144> (Última visita 22 Noviembre 2011)

56 ACNUR. *Nota de orientación del ACNUR sobre las solicitudes de condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género*. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/49997aded.pdf> (Última visita 22 Noviembre 2011) Párr. 12

en brindar protección a éstas cuando coinciden con las personas dentro de su mandato.⁵⁷ Es decir cuando las víctimas de trata de personas son también solicitantes de asilo, refugiadas, desplazadas internas y/o apátridas.

En tales casos existe interés por un lado, de asegurar que las personas no caigan en situaciones de trata y por el otro, garantizar que personas que temen ser víctimas de trata, o que ya han sido víctimas de trata y que cumplen con la definición de refugiado de la Convención de 1951, puedan acceder al sistema de asilo, sean reconocidos como refugiados y gocen del asilo y de los derechos que éste conlleva.⁵⁸

La valoración de las necesidades de protección de las personas tratadas determinará la respuesta de protección y la solución más adecuadas para cada caso. Dependiendo del caso y las circunstancias que prevalecen en el país de origen, la repatriación voluntaria podría ser una de las soluciones, pero no debe ser considerada la única solución. El reconocimiento del estatuto de refugiado podría ser un componente de la respuesta de protección para un grupo específico de personas tratadas.⁶⁰

57 ACNUR. *La Protección de las personas tratadas en las Américas: Perspectiva del derecho de los refugiados*. Disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4b9f2332.pdf> (Última visita 22 Noviembre 2011) Pg. 1-2

58 ACNUR. IX Curso regional sobre derecho internacional de refugiados: Flujos mixtos. Presentación de Power Point. Disponible en: http://www.google.co.cr/url?sa=t&rct=j&q=flujos%20migratorios%20mixtos%20acnur&source=web&cd=4&ved=0CD0QFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.acnur.org%2Ft3%2Fuploads%2Fmedia%2FIX_Curso_Regional_sobre_Derecho_Internacional_de_Refugiados_-_Flujos_Mixtos.ppt&ei=OyfMTnAHOH40gHZtZX0Dw&usq=AFQjCNEaLHO1hqmAFxaL3cQEflzjN8ofw (Última visita 22 Noviembre 2011)

59 *Recuerde que en el Módulo Temático 5 se incluyen los indicadores específicos para esta población*

60 ACNUR, *La protección de las personas tratadas en las Américas: perspectiva del Derecho de los Refugiados*, Mayo de 2010, p. 7, en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/>

Si bien el ser víctima de trata normalmente no resulta suficiente para calificar para el reconocimiento del estatuto de refugiado, esto no excluye de que, en circunstancias específicas, personas víctimas de trata (o personas en riesgo de ser víctimas de víctimas) tengan necesidades de protección internacional. Esto podría darse, por ejemplo, cuando la persona tratada teme que al regresar haya repercusiones por parte de los tratantes, las cuales podrían llegar a constituir persecución por uno o más de los motivos de la definición de refugiado de la Convención de 1951 y frente las cuales no existe una protección nacional efectiva.⁶¹

Una solicitud de protección internacional por parte de una víctima o una víctima potencial de trata de personas puede presentarse en muchas circunstancias, pero deben tener en común que para ser reconocida como refugiada, la persona afectada debe tener “fundados temores de ser perseguida” vinculados a uno o más de los motivos de la Convención de 1951:

- La víctima pudo haber sido sometida a la trata en el extranjero, haber escapado de los tratantes y estar buscando la protección del Estado en el cual se encuentra actualmente.
- La víctima también pudo haber sido sometida a la trata dentro del territorio de su país de nacionalidad, haber escapado de los tratantes y haber huido fuera de su país en busca de protección internacional.
- La persona quizás no haya sido víctima de trata, pero podría temer convertirse en una víctima de trata y por

[scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7781](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7781)

61 *Ibidem*.

ello, haber huido fuera de su país para buscar protección internacional.⁶²

Las solicitudes de asilo presentadas por las víctimas de trata, o las potenciales víctimas, deberán ser examinadas en detalle para establecer si el daño temido como consecuencia de la experiencia vinculada a la trata, o como consecuencia de la expectativa de que ésta ocurra en el futuro, equivalen a persecución en cada caso. En la experiencia de la trata se encuentran inherentes formas de explotación severa, tales como el rapto, el encarcelamiento, la violación sexual, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, los trabajos forzados, la extracción de órganos, golpizas, la privación de alimentos o de tratamiento médico. Estos actos constituyen graves violaciones a los derechos humanos, los cuales por lo general equivaldrán a persecución.⁶³

También deberá tomarse en cuenta: los casos particularmente atroces en donde la persona continúa experimentando efectos psicológicos traumáticos que harían que el

regreso a su país de origen sea intolerable; los casos en los cuales las personas podrían enfrentar represalias o convertirse nuevamente en víctimas de trata en caso de regresar al territorio del cual han huido o en el cual fueron víctimas de trata; así como los casos en los que la víctima también podría tener temor de enfrentar el ostracismo, la discriminación o el castigo por parte de la familia o la comunidad local o, en algunos casos, por las propias autoridades, en caso de regresar.

El análisis de estos casos para determinar si una víctima de trata es además refugiada según la Convención de 1951 deberá ser realizado por los oficiales de elegibilidad que analizan todos los casos de solicitantes de asilo. Para este análisis, el ACNUR cuenta con las *“Directrices sobre Protección Internacional No. 7: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata”*.⁶⁴

62 ACNUR, *Directrices sobre protección internacional no. 7: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata*, 07 Abril 2006, HCR/GIP/06/07, para. 12, en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdafd0.html>

63 ACNUR, *Directrices sobre protección internacional no. 7: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata*, supra nota 25, para. 15.

64 *Ibidem*.

Referencias

- ACNUR. *El ACNUR y la protección internacional: Programa de Iniciación a la Protección*. 2006. Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. (2005). *Introducción a la Protección Internacional: Protección de la personas de la competencia del ACNUR, Módulo Autoformativo 1*. 2005. Disponible en <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*. Disponible en <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *El Derecho de asilo*. 2006. Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *IX Curso regional sobre derecho internacional de refugiados: Flujos mixtos*. Presentación de Power Point. 2012. Disponible en: www.acnur.org
- ACNUR. *La Protección de las personas tratadas en las Américas: Perspectiva del derecho de los refugiados*. Tomado de: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Consideraciones en materia de trata de personas desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Refugiados y el mandato del ACNUR, Marzo de 2009.
- ACNUR. *Política del ACNUR sobre los niños refugiados*. 1993 Disponible en <http://www.acnur.org>
- ACNUR, *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*. 2008. Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Afrocolombianos*. 2012. Disponible en <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *ACNUR invita a celebrar el año de las y los Afrodescendientes*. Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Pueblos Indígenas*. 2011. Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Protección de los refugiados que son indígenas*. 2002. Disponible en: <http://www.un.org>
- ACNUR. *Los desplazados internos en el mundo*. Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Preguntas y respuestas sobre los Desplazados Internos*. Sin fecha. Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Apátridas*. 2012. Disponible en <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Protección de los derechos de los apátridas*. Disponible en: <http://www.acnur.org>

- ACNUR. *Prevención y reducción de la apatridia. Revista electrónica de derechos humanos. No. 29. Agosto 2012.* Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas.* 2010. Disponible en: <http://www.unhcr.org>
- ACNUR. *Mesa Redonda, conclusiones finales: Solicitantes de asilo y refugiados que buscan protección debido a su orientación sexual e identidad de género. Ginebra, 2010.* Disponible en: <http://www.acnur.org>
- ACNUR. *Nota de orientación del ACNUR sobre las solicitudes de condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género.* 2010. Disponible en: <http://www.unhcr.org>
- Lorz Orozco, Estíbaliz. (2010). *Las víctimas de conflicto en Darfur y la protección internacional.* Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 2010.
- OIM. *Tipologías de la migración.* 2009. Disponible en: <http://www.iom.int>
- OIM. *Términos sobre migración utilizados comunmente.* 2009. Disponible en: <http://www.iom.int>
- UNESCO. *Kit Informativo: La Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de Migrantes.* 2003. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org>

Anexo 1

Actividad de análisis de escenarios

Caso 1: Domitila⁶⁵

Domitila partió de su hogar y su familia en la República Oriental para aceptar un empleo en el servicio doméstico en la República de Esparza. Sin embargo, el trabajo como servidora doméstica no resultó ser lo que se le habían prometido. Al arribar, su empleadora le quitó el pasaporte y el boleto de regreso. La patrona le advirtió a Domitila que si no obedecía sus órdenes, llamaría a la policía para que la deportaran. Su empleadora la hacía trabajar largas horas todos los días hasta tarde en la noche y casi no le daba comida. Se le prohibió tener contacto con las vecinas o con las empleadas de las vecinas. No se le permitía permanecer en contacto con su familia. La patrona nunca le pagó ningún dinero a Domitila.

Cuando Domitila enfermó durante varios días y tenía tanto dolor que no podía trabajar, la empleadora se enfureció. Condujo un auto con Domitila durante varias horas y la dejó tirada en la carretera. Domitila caminó hasta que perdió el conocimiento. Despertó en un hospital. La policía la interrogó pero Domitila no tenía documentos, no pudo decirles en dónde estaba ubicada la casa o el apellido de la familia,

ya que nunca había salido del lugar y no sabía el nombre completo de la patrona porque es analfabeta.

Características de República Oriental: Es un país empobrecido y donde se ha desarrollado una enorme industria y mafia que trata mujeres especialmente para la explotación sexual. El Gobierno conoce esa situación pero no ha sido capaz de controlarlo y no se conocen de acciones eficaces para capturar a las personas responsables.

El país es signatario de todas las convenciones internacionales, regionales de protección a los derechos humanos, de protección a las personas en situación de trata, etc. Mujeres tratadas que han logrado huir, no regresan a ese país por miedo a que les hagan algo, en venganza o represalia.

Caso 2: Roger⁶⁶

Róger era miembro de la Alianza Democrática (AD), una organización política que promovía la democracia, la libertad de expresión y la libertad de prensa en su país, Novolandia. Como miembro de la AD, participó en protestas pacíficas contra las políticas represivas del régimen que había estado gobernando la nación en los últimos veinte años con un

65 Tomado y adaptado de: Alianza Global contra la trata de mujeres (2003). Manual de Derechos humanos y trata de personas. Alianza global contra la trata de mujeres . Colombia

66 Tomado de: ACNUR (2005). Protección de las personas de la competencia del ACNUR, Módulo autoformativo 1- En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3665>

sistema autoritario de partido único. Como resultado, fue detenido y encarcelado, sin juicio.

Róger fue encerrado con otros tres prisioneros, en una celda vacía de 2 x 2.5 metros sin letrina, sin cama ni sillas ni mesa. No se le permitía pronunciar una sola palabra y nunca se le permitió abandonar la celda ni usar los baños. Los guardias le llevaban comida y agua una vez al día, pero con mucha frecuencia la comida consistía en una lata de sardinas. La celda estaba infestada de ratas y cucarachas. Róger recibía palizas diariamente, a manos de sus guardias y de otros prisioneros. Después de seis semanas, un primo de Róger que trabajaba para el gobierno, le ayudó a escapar de prisión y llegar al vecino país de Beaulandia, donde solicitó asilo.

Poco después de solicitar asilo, Róger supo que su padre había sido asesinado por órdenes del presidente de Novolandia. El padre de Róger había estado bajo vigilancia por muchos años a causa de su liderazgo en el movimiento por la democracia y sus declaraciones contra el régimen gobernante. De hecho, él había trabajado para el gobierno al principio de su carrera, pero se unió a la opositora AD después de ser testigo de la corrupción del régimen.

Caso 3: Silvia

Silvia, de 23 años, es ciudadana de Alfastán, un país cuya economía está controlada por el crimen organizado. En años recientes, una rama de la mafia local ha comenzado a enviar mujeres jóvenes al exterior para ser explotadas como prostitutas en Betastán.

La mayor parte de las mujeres provienen de ciudades pequeñas y pueblos en Alfastán. Son llevadas al exterior

con la promesa de un empleo relativamente bien pagado como obreras de fábricas, para lo cual firman contratos con oficinas locales establecidas por la mafia.

Algunos funcionarios públicos han intentado cerrar estas oficinas y acabar con esta práctica, pero debido a la extendida corrupción dentro de la policía y de la administración civil, no han tenido éxito.

Una vez que llegaron a Betastán, algunas de las mujeres han conseguido escapar pero en muchas fueron detenidas por las autoridades de ese país y enviadas de regreso a Alfastán, en donde fueron asesinadas por la mafia debido a su desobediencia. Sus solicitudes de asilo en Betastán fueron rechazadas, pues las autoridades consideraron que estas mujeres firmaron de manera voluntaria para salir al exterior y que, en cualquier caso, eran víctimas de un delito común. Los medios de Alfastán, amenazados por la mafia, no dieron a conocer estos asesinatos aunque algunas reconocidas organizaciones de derechos humanos han emitido una serie de reportes expresando su preocupación. Estos reportes también han documentado un patrón de impunidad que se presume obedece a la corrupción.

Silvia está actualmente detenida, se espera de ser deportada a Alfastán. Ella entregó una solicitud de asilo en la que señalaba que no quiere regresar porque teme que la mafia la obligue nuevamente a prostituirse y que la policía no podrá impedirlo.

Betastán es parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967. Usted toma las decisiones en la autoridad de asilo, y se le ha asignado el caso de Silvia.

Caso 4: Adam⁶⁷

Adam es un niño de 14 años que ha terminado la escuela y espera encontrar trabajo en un país vecino más próspero, ya que en el suyo hay mucha pobreza. Un día, llegó al pueblo un hombre diciendo que ofrecía ayudarle a jóvenes como Adam. La ayuda consistía en encontrarles trabajo, ayudarles a llegar al país vecino, además de apoyarles a continuar con sus estudios.

Sus padres están contentos porque el reclutador les entrega una pequeña cantidad de dinero por adelantado. Al llegar al país de destino, el reclutador entrega al niño a un empleador que le obliga a trabajar en una mina de carbón subterránea, en condiciones de esclavitud.

Adam logra escaparse y vive en la calle, sin conocer a nadie, tiene que pedir limosna y es adoptado por una pandilla que le protege y le da albergue y alimentación, pero a cambio debe participar de las actividades delictivas de la pandilla y quienes le habían dicho que si algún día se escapaba, acanarían con él pues ellos se lo habían dado todo y que ellos eran ahora su familia. En esas actividades es capturado y está ahora en manos de las autoridades y deben determinar qué hacer.

Situación del país de Adam:

El país de Adam, es un país empobrecido, que ha sido azotado por toda clase de desastres naturales y producidos por el hombre, el más reciente es fue un terremoto, a eso se le suma la débil institucionalidad, debido a que hasta hace cinco años, vivían bajo una dictadura corrupta.

67 Adaptado de: OIT/ UNICEF (2009). Manual de formación para combatir la trata infantil con fines de explotación sexual, laboral y de otros tipos. OIT/UNICEF. Disponible en: www.ilo.org/ipec

Caso 5: Mona⁶⁸

Mona de 45 años, es enfermera y originaria de Riverland. Ella dejó su país hace tres años en busca de mejores oportunidades de empleo en el exterior y consiguió un trabajo en Batavia.

El año pasado se desató un conflicto armado en Riverland. Las fuerzas armadas de países vecinos lo invadieron y desde entonces han estado luchando con el fin de establecer un régimen controlado por el grupo étnico al cual pertenece Mona. Una de las consecuencias del conflicto armado es que las fuerzas de seguridad de Riverland, controladas por otro grupo étnico, han comenzado una serie de arrestos y detenciones indiscriminadas en contra de los miembros del grupo étnico de Mona. Hay reportes de que algunos de los detenidos han sido torturados o asesinados. Mona nunca tuvo problemas con las fuerzas de seguridad mientras vivió en Riverland.

Sin embargo, ella cree que es más seguro buscar asilo en Batavia y solicitar su reconocimiento como refugiada ante las autoridades de asilo a las que ella explica que tiene temor de regresar. Batavia es parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, pero no participa en ningún instrumento regional.

Caso 6: Lia

El matrimonio de Lía fue arreglado de acuerdo con las costumbres de su país. Inmediatamente después de la boda, su esposo comenzó a maltratarla verbal y físicamente. Cuando ella sugirió que le gustaría conseguir un trabajo, él

68 Tomado de: ACNUR (2005). La determinación de la condición del estatus de refugiado. Manual autoformativo. Disponible en www.acnur.org

le respondió que su deber era permanecer en la casa y que no le daría la oportunidad de coquetear con otros hombres y tener un romance. Cada vez más, la criticaba por no ser una esposa obediente y eventualmente comenzó a golpearla. Cuando ella quedó embarazada, su esposo continuó abusando física y verbalmente de ella e incluso la violó en muchas ocasiones.

Lía se quejó con sus padres, pero ellos le dijeron que ella no debía hacer enfurecer a su esposo para no avergonzar a su familia. Después de una paliza especialmente severa, Lía acudió a la policía pero lo que recibió fue una reprimenda por ser irrespetuosa con su esposo y le dijeron que no podían ayudarla de ninguna manera. Poco después de eso, su esposo fue nombrado en un alto cargo del gobierno, lo que hizo que Lía desconfiara aún más de las autoridades para buscar ayuda.

Como parte de sus deberes oficiales, el esposo de Lía tuvo que visitar el país vecino y se hizo acompañar de Lía y su hijo, pues él le dijo que no confiaba en lo que ella haría aprovechando su ausencia. Durante esta visita y después de una paliza particularmente brutal en la cual el marido llegó a amenazar a su hijo pequeño, Lía escapó a la estación local de policía y solicitó asilo.

Caso 7: Luis

Luis, un granjero sin opiniones políticas de Alfastán, pertenecía a una minoría étnica, cuyos miembros, muchos de ellos, al menos, estaban a favor de una mayor autonomía del gobierno central que estaba controlado por miembros del grupo étnico mayoritario.

Un grupo guerrillero, que impulsaba tácticas violentas contra el gobierno, se formó con algunos elementos del grupo étnico de Luis. Cada vez que este grupo atacaba,

Luis se veía amenazado por sus vecinos, pertenecientes a la mayoría étnica. Él pidió ayuda a la policía, pero ésta se vio sobrepasada por los disturbios políticos y fue incapaz de investigar estas amenazas y de protegerle. Además, Luis recibió amenazas del grupo guerrillero que resentía su falta de apoyo activo.

Las tensiones crecieron en Alfastán. Hubo muchos muertos. Tres parientes de Luis, que vivían en la misma aldea, fueron asesinados. Nunca se identificó a los perpetradores del crimen, mucho menos se les hizo enfrentar la justicia. A la luz de esto, Luis compró un boleto de avión y voló a Betastán, donde solicitó asilo con base en que su vida estaba en peligro.

Betastán es parte de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, pero no de ningún instrumento regional. Alfastán no es parte de ningún instrumento internacional de los refugiados.

Caso 8: El dictador

Un ex dictador latinoamericano ha llegado a un país de Europa en busca de tratamiento médico especializado. Cuando su presencia en el país se da a conocer, grupos de derechos humanos empiezan a protestar y piden su arresto y enjuiciamiento por violaciones a los derechos humanos: durante las casi dos décadas en que fue el dictador de su país, las fuerzas de seguridad cometieron torturas y asesinatos generalizados contra miembros de la oposición política, así como contra aquellas personas que aparentemente los apoyaban o eran sus simpatizantes.

Debido a toda la publicidad alrededor del caso, las autoridades del país del dictador (el cual ha tenido cambios profundos y un regreso a un gobierno democrático en los diez años posteriores a que el dictador dejó el poder) emitieron un comunicado en el sentido de que considerarían

iniciar una investigación penal del pasado del dictador en cuanto éste regresase.

Al escuchar esto, el dictador se preocupa y solicita el reconocimiento del estatuto de refugiado en el país de acogida, desde su cama de hospital

