

RINDHCA

Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano



Compendio

Buenas prácticas sobre **derechos humanos, migración y refugio** de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos



Cofinanciado por
la Unión Europea



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO



GANHRI

Global Alliance of National Human Rights Institutions

PRESENTACIÓN

Me complace presentar el "Compendio sobre buenas prácticas en derechos humanos, migración y refugio", un esfuerzo colectivo coordinado por la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), que reúne una primera propuesta de las buenas prácticas de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) que conforman el Grupo de trabajo sobre derechos humanos y población migrante y refugiada de la red. Estas INDH son Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Uruguay.

El Compendio ofrece un panorama detallado de los desafíos que enfrentan las poblaciones en situación de movilidad, y destaca los esfuerzos de las INDH para implementar prácticas innovadoras que garanticen el respeto a sus derechos. Cada capítulo muestra casos concretos de buenas prácticas, desde la asistencia legal a migrantes en tránsito hasta la creación de oficinas en zonas fronterizas para apoyar a quienes huyen de conflictos o persecuciones, ofreciendo diversas formas prácticas y efectivas en las que las INDH pueden emplear sus amplios mandatos y funciones de protección en virtud de los Principios de París.

En este documento se recogen ejemplos valiosos de países como Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Paraguay y Uruguay, que han adaptado sus normativas y estructuras para enfrentar la complejidad de los flujos migratorios. A lo largo de sus páginas, se pone de relieve la importancia de la cooperación regional y la aplicación de marcos normativos internacionales, como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

La RINDHCA reconoce la rica experiencia y aporte de las INDH en la promoción y protección de los derechos humanos, y por ello pretende que el Compendio genere un intercambio con otras regiones y a nivel global, mostrando el trabajo realizado por las INDH de la región, e iniciando desarrollos novedosos y de impacto propiciando canales de colaboración con órganos del sistema interamericano y universal. Esperamos paulatinamente profundizar y ampliar este Compendio para incluir otras experiencias y buenas prácticas, que reditúe en el fortalecimiento de las INDH y sobre todo en el ejercicio pleno de los derechos humanos en nuestros países y regiones. Sobre todo porque las INDH juegan un papel crucial en la supervisión de los derechos de las personas migrantes y refugiadas, promoviendo marcos legales que aseguren su dignidad y seguridad.

En este trabajo de sistematización y revisión colaboró Ramiro Rivadeneira como consultor de la RINDHCA, a quien se le agradece esta importante contribución. Además, agradecemos a los integrantes de este Grupo de trabajo por sus aportes y compromiso mostrados, así como al equipo de la Secretaría Técnica por la coordinación.

Pedro Francisco Callisaya Aro,

Secretario General de la RINDHCA y Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia

Octubre, 2024

ÍNDICE

1. Introducción	4
1.1 Derechos humanos, migración y refugio	5
1.2 Situación actual y desafíos en América	6
1.3 Marco normativo internacional sobre derechos humanos, migración y refugio	7
1.4 El rol de las INDH en materia de derechos humanos, migración y refugio	9
2. Buenas prácticas en derechos humanos, migración y refugio	
2.1 Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina	11
2.2 Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia	16
2.3 Defensoría del Pueblo de Colombia	23
2.4 Defensoría de los Habitantes de Costa Rica	32
2.5 Comisionado Nacional de Los Derechos Humanos de Honduras	43
2.6 Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México	54
2.7 Defensoría del Pueblo de Paraguay.....	66
2.8 Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay	72

Buenas prácticas en derechos humanos, migración y refugio



1. Introducción

La Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) desempeña un papel fundamental en la promoción y protección de los derechos humanos en América. Esta red regional reúne a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de la región con el propósito de fomentar la cooperación, el intercambio de información y la colaboración en temas relacionados con los derechos humanos.

La RINDHCA está compuesta por las INDH de los países de América y tiene como objetivo principal fortalecer el trabajo de estas instituciones en la promoción y protección de los derechos humanos en la región. La red facilita el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre las INDH, promueve la capacitación y el desarrollo de capacidades, y coordina acciones conjuntas en temas de interés común.

Las INDH tienen un mandato amplio que abarca todos los aspectos de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas migrantes y refugiadas. La RINDHCA, por su parte, se constituye en un espacio para que las INDH compartan buenas prácticas, desarrollen estrategias comunes y promuevan políticas y prácticas que protejan los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas en la región. A través de la colaboración y el intercambio de información facilitados por la RINDHCA, las INDH pueden fortalecer su capacidad para abordar las violaciones de derechos humanos específicas que enfrentan las personas en situación de migración y refugio, así como promover medidas para garantizar su plena inclusión y participación en la sociedad.

En este documento, procuraremos visibilizar la intersección entre los derechos humanos, la migración y el refugio en América, examinando los desafíos, las buenas prácticas y el papel de las INDH en esta área crucial. A través de compartir la información y el conocimiento, esperamos contribuir a una mayor comprensión y acción en la promoción de la dignidad, la igualdad, la justicia y el respeto de los derechos humanos de todas las personas, independientemente de su condición migratoria o de refugiado.

Las buenas prácticas recopiladas en este compendio surgen de los aportes de las INDH que conforman la RINDHCA y que son parte del grupo de trabajo sobre derechos humanos y población migrante, constituido en julio de 2023.

1.1 Derechos humanos, migración y refugio

La migración y el refugio son fenómenos intrínsecamente ligados a los derechos humanos, ya que involucran el ejercicio y la protección de los derechos fundamentales de las personas que se desplazan en busca de mejores condiciones de vida, seguridad o protección. En el contexto de América, la migración y el refugio son realidades complejas y multifacéticas que plantean desafíos significativos en materia de derechos humanos, tanto para las personas migrantes y refugiadas como para las comunidades de acogida.

La migración puede ser motivada por una variedad de factores, incluida la búsqueda de oportunidades económicas, la reunificación familiar, la huida de conflictos armados, la persecución política, la violencia, el cambio climático y otros desastres naturales. Independientemente de las razones que impulsen el desplazamiento, es fundamental garantizar que las personas migrantes y refugiadas gocen de sus derechos humanos en todas las etapas del proceso migratorio, desde la salida de su lugar de origen hasta su integración en el país de destino.

En este contexto, los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos de todas las personas bajo su jurisdicción, incluidas las personas migrantes y refugiadas. Esto incluye garantizar el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley, la no discriminación, la protección contra la violencia y la explotación, el acceso a servicios básicos como la salud y la educación, y la protección de los derechos laborales y sociales.

Sin embargo, en la práctica, las personas migrantes y refugiadas suelen enfrentar una serie de obstáculos y violaciones de derechos humanos durante su travesía y una vez que llegan a su destino. Estos pueden incluir la detención arbitraria, la separación familiar, la trata de personas, la explotación laboral, la discriminación racial y étnica, la xenofobia, la falta de acceso a servicios básicos y la exclusión social.

Además, la situación de las personas migrantes y refugiadas se ve exacerbada por la falta de un marco normativo y de políticas coherentes y efectivas que protejan sus derechos humanos y aborden las causas subyacentes de la migración y el desplazamiento forzado. La ausencia de mecanismos de protección adecuados, la insuficiencia de recursos y capacidades para abordar las necesidades de las personas migrantes y refugiadas, y la criminalización de la migración irregular también contribuyen a la vulnerabilidad y el riesgo de violaciones de derechos humanos de esta población.

En este contexto, es fundamental fortalecer la cooperación internacional y regional en materia de migración y refugio, así como adoptar enfoques integrales y basados en los derechos humanos para abordar los desafíos asociados con estos fenómenos. Esto incluye la ratificación y aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos

y de protección de refugiados, el desarrollo de políticas migratorias y de asilo inclusivas y respetuosas de los derechos humanos, la promoción de la integración socioeconómica y cultural de las personas migrantes y refugiadas, y la prevención y sanción de las violaciones de derechos humanos en el contexto migratorio.

1.2 Situación actual y desafíos en América

El continente americano enfrenta una serie de desafíos en materia de migración y refugio, los cuales están estrechamente vinculados a la protección de los derechos humanos. La migración, en un alto porcentaje, ocurre en condiciones de vulnerabilidad, caracterizada por realizarse al margen de las regulaciones migratorias establecidas para el ingreso y permanencia en el país, sin contar con la documentación necesaria, atravesando zonas montañosas, ríos y mares, exponiéndose a violaciones y explotación sexual, y delitos como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, que ponen en riesgo su vida e integridad personal.

A la conjunción de estos factores se le denomina flujos migratorios mixtos¹. En la mayoría de los casos estos movimientos migratorios obedecen a presiones socioeconómicas ligadas a la pobreza, el desempleo y la exclusión social. No obstante, lo anterior, en algunos casos esos movimientos migratorios están ligados a la persecución, los conflictos armados y las violaciones de derechos humanos. Esta diáspora humana puede incluir personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, víctimas de trata, tráfico de migrantes, niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados y migrantes en condición de irregularidad.

Frente a esta situación, a continuación, se describen algunos desafíos que enfrentan los Estados en la región:

Movimientos Migratorios: En el continente existen diversos flujos migratorios, tanto internos como internacionales. La migración interna se produce principalmente por motivos económicos y laborales, con personas que se desplazan desde áreas rurales a urbanas en busca de mejores oportunidades. Por otro lado, la migración internacional está influenciada por factores como la violencia, la inestabilidad política, la pobreza y la falta de oportunidades económicas. Los países de la región, tanto de origen como de destino, enfrentan el desafío de gestionar estos movimientos de manera adecuada y respetando los derechos humanos de las personas migrantes.

Crisis de Refugiados: La región también ha sido testigo de crisis de refugiados, que

¹ “El término “flujos migratorios mixtos” hace relación a aquellos que se originan por diversas causas y se caracterizan por ser movimientos de población complejos que comprenden diferentes grupos de personas que se encuentran en el contexto de la migración internacional, tales como migrantes por causas económicas o ambientales, migrantes en situación regular o irregular, solicitantes de asilo o refugiados, víctimas de trata, niños, niñas o adolescentes no acompañados o separados de sus familias, así como otras personas con necesidades de protección. En algunos casos, a lo largo del proceso migratorio concurren entre los migrantes diferentes categorías de las señaladas anteriormente, por ejemplo, personas que a lo largo de su proceso migratorio terminan siendo convertidas en víctimas de delitos, como la trata de personas con fines de explotación sexual, laboral u otro tipo de explotación”. Informe sobre Movilidad Humana “Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 31 diciembre del 2015.

proviene de situaciones de violencia, persecución política, falta de seguridad, crisis económica, que han obligado a miles de personas a buscar refugio en otros países de la región y más allá. Esta situación plantea desafíos importantes en términos de acceso a la protección internacional, integración socioeconómica y respeto de los derechos humanos de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Protección de Derechos Humanos: A pesar de los avances en materia de derechos humanos en la región, las personas migrantes y refugiadas continúan enfrentando violaciones de sus derechos fundamentales. La discriminación, la xenofobia, la violencia, la explotación laboral y la falta de acceso a servicios básicos son problemas comunes que afectan a esta población. Los Estados de la región tienen la responsabilidad de garantizar la protección de los derechos humanos de todas las personas bajo su jurisdicción, independientemente de su condición migratoria, y de adoptar medidas efectivas para prevenir y sancionar las violaciones de derechos humanos.

Acceso a la Justicia: Una de las principales barreras que enfrentan las personas migrantes y refugiadas en la región es el acceso a la justicia. La falta de recursos legales, la discriminación en el sistema judicial y las barreras idiomáticas dificultan el acceso a la justicia y la protección de los derechos legales de esta población. Es fundamental fortalecer los mecanismos de acceso a la justicia y garantizar la igualdad ante la ley para todas las personas, independientemente de su origen o condición migratoria.

Integración Socioeconómica: La integración socioeconómica de las personas migrantes y refugiadas es un desafío importante en la región. La falta de oportunidades laborales, la discriminación en el mercado laboral y la falta de acceso a la educación y la salud son obstáculos que dificultan la plena integración de esta población en la sociedad. Es necesario adoptar políticas y programas que promuevan la inclusión social y económica de las personas migrantes y refugiadas, así como medidas para combatir la discriminación y la xenofobia.

En general, el continente americano enfrenta una serie de desafíos en materia de migración y refugio que tienen importantes implicaciones para la protección de los derechos humanos. Es fundamental que los Estados de la región adopten medidas efectivas para garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos de todas las personas migrantes y refugiadas, así como para abordar las causas subyacentes de la migración forzada y el desplazamiento. La cooperación internacional y regional en esta materia es esencial para enfrentar estos desafíos de manera efectiva y garantizar una migración segura, ordenada y regular en la región.

1.3 Marco normativo internacional sobre derechos humanos, migración y refugio

El marco normativo internacional en materia de derechos humanos, migración y refugio proporciona un conjunto de principios y estándares que guían la actuación de los Estados y otros actores en la protección y promoción de los derechos de las personas migrantes

y refugiadas. A continuación, se destacan algunos de los principales instrumentos y normas internacionales relevantes en este ámbito:

- **Declaración Universal de Derechos Humanos:** Esta declaración, adoptada en 1948, establece los derechos humanos fundamentales de todas las personas, independientemente de su nacionalidad, origen étnico o condición migratoria. Reconoce el derecho a la vida, la libertad, la seguridad, la igualdad, la no discriminación y otros derechos básicos que son aplicables a todas las personas migrantes y refugiadas.
- **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967:** Este tratado internacional establece la definición de quién es considerado refugiado, así como los derechos y obligaciones de los Estados respecto a las personas refugiadas. Establece que los refugiados tienen derecho a la protección contra la devolución forzada, a la libertad de circulación, al acceso a la justicia y a otros derechos fundamentales.
- **Declaración de Cartagena sobre los Refugiados:** Adoptada en 1984, esta declaración amplía la definición de refugiado establecida en la Convención de 1951 para incluir a las personas que huyen de la violencia generalizada, los conflictos armados, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en sus países de origen. Reconoce la responsabilidad de los Estados de proteger y brindar asistencia a estas personas y promueve la cooperación internacional para abordar las causas subyacentes de los desplazamientos forzados.
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:** Estos dos tratados de derechos humanos, adoptados en 1966, reconocen los derechos humanos fundamentales de todas las personas, incluidas las personas migrantes y refugiadas. Establecen que los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar una amplia gama de derechos, como el derecho a la vida, la libertad, la seguridad, la igualdad, el trabajo, la educación y la salud.
- **Convención Americana sobre Derechos Humanos:** Adoptada en 1969, esta convención establece los derechos humanos fundamentales de las personas en los países de América. Reconoce el derecho a la vida, la libertad, la igualdad, la no discriminación y otros derechos básicos que son aplicables a todas las personas, incluidas las personas migrantes y refugiadas en la región.
- **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares:** Adoptada en 1990, esta convención reconoce los derechos humanos de todas las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria. Establece que los Estados deben garantizar la protección de los derechos laborales, sociales, económicos, culturales y políticos de las personas migrantes y sus familiares.

- **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Refugiados y los Desplazados Internos:** Adoptada en 1998, esta declaración reconoce los derechos de las personas desplazadas internamente y los refugiados, así como las obligaciones de los Estados y otros actores en la protección y asistencia de estas poblaciones. Establece principios fundamentales, como el respeto a la dignidad humana, la no devolución forzada, la protección contra la discriminación y la igualdad de acceso a la asistencia humanitaria.
- **Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular:** Adoptado en 2018 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, este pacto es un marco de cooperación internacional no vinculante que busca abordar los desafíos y oportunidades de la migración internacional. Establece una serie de principios y objetivos para garantizar una migración segura, ordenada y regular, así como para proteger y promover los derechos humanos de todas las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria. Propone medidas para fortalecer la cooperación entre los Estados, mejorar la gestión de la migración y abordar las causas subyacentes de la migración.

Estos instrumentos y normas internacionales establecen un marco normativo sólido para la protección de los derechos humanos de todas las personas, incluidas las personas migrantes y refugiadas. Sin embargo, persisten importantes desafíos en la implementación efectiva de estos instrumentos y en la garantía de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas en la práctica. Es fundamental que los Estados y otros actores cumplan con sus obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y adopten medidas concretas para proteger y promover los derechos de estas poblaciones vulnerables.

1.4 El rol de las INDH en materia de derechos humanos, migración y refugio

Las INDH desempeñan un papel crucial en la protección y promoción de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas en sus respectivos países y en la región en su conjunto. Estas instituciones, creadas para monitorear y proteger los derechos humanos en sus jurisdicciones, están bien posicionadas para abordar las violaciones de derechos humanos específicas que enfrentan las personas migrantes y refugiadas, así como para promover políticas y prácticas que garanticen el pleno disfrute de los derechos humanos.

El rol de las INDH en este ámbito es multifacético. Por un lado, estas instituciones tienen la responsabilidad de monitorear la situación de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, identificar problemas y desafíos específicos, y recomendar acciones para abordarlos. Esto incluye investigar denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas contra personas migrantes y refugiadas, como la detención arbitraria, la violencia física o sexual, la discriminación y la falta de acceso a servicios básicos. Además, las INDH pueden llevar a cabo estudios y análisis sobre la situación de

los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, y realizar actividades de sensibilización y educación pública sobre estos temas.

Por otro lado, las INDH tienen un papel importante en la promoción de políticas y prácticas que protejan y promuevan los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas. Esto incluye abogar por la adopción y aplicación de marcos legales y políticas que respeten los derechos humanos y garanticen un trato digno y humano a todas las personas, independientemente de su estatus migratorio. Asimismo, las INDH pueden colaborar con otras instituciones y actores para desarrollar estrategias y acciones concretas para abordar los desafíos en este ámbito, como la integración socioeconómica de las personas migrantes y refugiadas, la prevención de la xenofobia y la discriminación, y la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Sin embargo, las INDH también enfrentan desafíos específicos en su trabajo en relación con los derechos humanos, migración y refugio. Estos desafíos pueden incluir limitaciones de recursos, falta de capacidad técnica, barreras institucionales y políticas, y riesgos para la seguridad de las personas defensoras de derechos humanos que denuncian abusos cometidos a personas migrantes y refugiadas. Además, la falta de sensibilización y conciencia sobre sus derechos humanos puede dificultar la identificación y el abordaje efectivo de los impactos negativos de las violaciones de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas.

A pesar de estos desafíos, las INDH tienen un potencial significativo para contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas. Al aprovechar su mandato y autoridad, trabajar en colaboración con otros actores y adoptar un enfoque basado en los derechos humanos, estas instituciones pueden desempeñar un papel clave en la construcción de sociedades más justas, inclusivas y respetuosas de la dignidad humana, donde todas las personas, independientemente de su origen o estatus migratorio, puedan disfrutar de sus derechos humanos.

Desde la perspectiva de los derechos humanos y movilidad humana, los Principios de París otorgan un mandato crucial a las INDH para promover políticas y observar las prácticas adoptadas por los Estados y otros actores para respetar y proteger los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas. Esto incluye el monitoreo de la implementación de las leyes y políticas migratorias, la investigación de denuncias de violaciones de derechos humanos, la sensibilización sobre los derechos de las personas migrantes y refugiadas, y la promoción de medidas para garantizar su plena inclusión y participación en la sociedad.

ARGENTINA

Defensoría del Pueblo

Buenas prácticas en derechos humanos, migración y refugio



2.1 Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina

1. Introducción

En los últimos años, la dinámica de movilidad humana en Argentina ha experimentado cambios significativos. Tradicionalmente conocido como un país receptor de migrantes debido a su historia de inmigración europea y regional, Argentina ha visto una diversificación en los perfiles de personas migrantes. Desde mediados de la década de 2010, la llegada de personas provenientes de Venezuela y otras regiones afectadas por crisis económicas y políticas ha aumentado considerablemente. Este flujo migratorio ha presentado desafíos en términos de gestión fronteriza y de la necesidad de implementar mecanismos de protección más robustos para los migrantes que llegan sin documentación adecuada.

A medida que estos flujos migratorios se han intensificado, la situación de vulnerabilidad de las personas en movilidad humana también ha aumentado, especialmente entre los grupos más frágiles. Las personas en movilidad humana enfrentan barreras significativas para acceder a servicios básicos, protección legal y oportunidades de integración. Las dificultades económicas que enfrenta Argentina también complican la capacidad del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil para proporcionar apoyo adecuado.

Actualmente, se estima que hay aproximadamente 2,3 millones de migrantes internacionales en Argentina, lo que representa alrededor del 5% de la población total del país. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), más de 220,000 de estas personas son refugiadas y migrantes venezolanas. Esta situación ha llevado a que el país se enfoque no solo en ser un lugar de tránsito, sino también en fortalecer sus políticas de integración y protección, adaptándose a las nuevas realidades migratorias que enfrenta la región.

2. Instrumentos internacionales sobre movilidad humana ratificados por Argentina

Argentina cuenta con un amplio plexo normativo de protección de derechos humanos, y en materia de movilidad humana ha ratificado importantes instrumentos normativos internacionales:

En ese sentido, se tiene a la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de Naciones Unidas.

También, en el 2016, se ratificó el Protocolo Adicional relativo al Convenio sobre Trabajo Forzoso (No. 29) para actualizar e ingresar nuevas obligaciones y temáticas como por ejemplo la obligación de los Estados de otorgar asistencia a las víctimas, reparación integral y acceso a la justicia.

Argentina no ha ratificado dos convenios internacionales: el Convenio de la OIT No. 97 sobre los trabajadores migrantes (revisado) de 1949 y el Convenio No. 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) de 1975.

3. Normativa nacional relacionada a movilidad humana

La Ley No. 25.781² y su Decreto Reglamentario 616/2010 reconocen una política migratoria con enfoque de derechos humanos.

A partir de la Ley de Migraciones, del año 2003, se ha regularizado la situación documentaria de cientos de miles de migrantes que residían en el país. Dicha ley facilitó las radicaciones regulares otorgando una residencia temporaria a aquellas personas que se radiquen en el país. Se destaca también que el acceso a la salud y a la educación de las personas migrantes constituye uno de los reconocimientos de avanzada de la Ley de Migraciones Argentina, que las garantiza de manera independiente de la situación migratoria de la persona.

En este sentido, se destacan los siguientes artículos de la Ley de Migraciones:

Artículo 6:

El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los migrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social.

Artículo 7:

En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de

² <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>

subsana la irregularidad migratoria.

Artículo 8:

No podrá negársele o restringírsele en ningún caso, el acceso al derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria. Las autoridades de los establecimientos sanitarios deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsana la irregularidad migratoria.

Se destaca también que en 2006 se sancionó la Ley general de reconocimiento y protección al refugiado³, y, en 2019, se sancionó la Ley General de reconocimiento y protección de las personas apátridas⁴.

4. Medidas administrativas que contextualizan la situación

Para facilitar la regularización migratoria de personas que accedieron irregularmente al territorio nacional se pueden identificar como buenas prácticas gubernamentales el dictado de sucesivas disposiciones por parte de la Dirección Nacional de Migraciones. Las mismas contemplaron situaciones especiales por razones humanitarias⁵, por desastres socio-naturales⁶, para personas de nacionalidad venezolana⁷, senegalesa⁸ y para nacionales de países miembros de la Comunidad del Caribe⁹ y para los ciudadanos nativos de Estados Parte del Mercosur, Chile y Bolivia¹⁰.

5. Buena práctica: Recomendación sobre derechos de migrantes venezolanos

En 2023, la Defensoría del Pueblo de la Nación inició una investigación de oficio con el fin de indagar sobre las dificultades que planteaban los ciudadanos de la República Bolivariana de Venezuela para acceder a la actualización de documentación que acredite su identidad (pasaporte, certificado de nacionalidad o cédula de identidad de su país de origen) estando en territorio argentino, indispensable para realizar la solicitud de residencia en nuestro país y su posterior otorgamiento, máxime en aquellos ciudadanos venezolanos que habían ingresado a la Argentina bajo el amparo de las Disposiciones sobre “Programa Especial para Migrantes Venezolanos” (2019) y sobre “Régimen Especial de Regularización para Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes Venezolanos”¹¹ (2021), las cuales permitían el ingreso con documentación vencida o eximiéndolos de alguna otra exigida por la Ley de Migraciones.

3 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26165-122609/texto>

4 [Texto completo | Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26165-122609/texto)

5 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/disposici%C3%B3n-417-2022-361789/texto>

6 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/262784/20220519>

7 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/disposici%C3%B3n-520-2019-319449>

8 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/disposici%C3%B3n-940-2022-365265>

9 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/disposici%C3%B3n-941-2022-365266>

10 <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/169715/norma.htm>

11 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246773/20210712>

En ese marco, se realizó consulta al Consulado de la República Bolivariana de Venezuela en Argentina¹², a fin de verificar el procedimiento y costos de la actualización de la documentación que acredita identidad de sus connacionales. En su respuesta indicó que hacía ya tres años que esa sede consular no emitía el Certificado de Nacionalidad, el cual contaba con una duración de 6 meses.

En relación a la tramitación de la renovación del pasaporte, informó que se solicita a través de un turno desde la página web, abonando la suma de U\$S 200 (dólares doscientos) y al momento de la cita U\$S 120 (dólares ciento veinte) en efectivo, en el caso de mayores de edad. En el caso de menores de 0 a 6 años, el costo es de U\$S 100 (dólares cien) y de 6 a 17 años, U\$S 150 (dólares ciento cincuenta), luego en la cita, al igual que los mayores de edad, debe abonarse U\$S 120 (dólares ciento veinte) en efectivo. Asimismo, señaló que, en el caso de menores de edad, extienden una constancia gratuita que acredita identidad, aclarando que se emite al solo efecto de que sus padres se comprometan a regularizar la documentación a la mayor brevedad posible. Finalmente indicó que no cuentan con exención de pago para personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica y que la cédula de identidad venezolana se extiende gratuitamente pero sólo se gestiona en dicho país.

Requerida luego la Dirección Nacional de Migraciones, indicó que, para resolver las solicitudes iniciadas en el marco de la Disposición sobre el “Programa Especial para Migrantes Venezolanos”, se debe presentar un documento válido y vigente. En cuanto a la documentación eximida por Disposición sobre el “Régimen Especial de Regularización para Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes Venezolanos”, al momento de solicitar el cambio de categoría a residencia permanente, se debe presentar la documentación que fuera dispensada al momento de otorgamiento de la residencia temporaria.

De la información recabada, se advirtieron dos obstáculos que impiden acreditar la identidad a los ciudadanos de la República Bolivariana de Venezuela que poseen su documentación vencida y deben actualizar la misma desde Argentina:

1. El costo que conlleva la renovación del pasaporte y la imposibilidad de acceder a éste de manera gratuita, especialmente para aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica;
2. La imposibilidad de gestionar desde Argentina la emisión de su cédula de identidad venezolana (por ejemplo, en el caso de extravío o vencimiento), como así también, la imposibilidad de acceder, los mayores de edad, a un certificado de nacionalidad emitido por su embajada.

Por las razones señaladas y conforme lo dispone la Ley del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina se formuló una Recomendación a la Dirección Nacional de Migraciones para que articule los medios necesarios, dando intervención a los actores que correspondan, a fin de encontrar una solución para los ciudadanos mayores de edad de la República Bolivariana de Venezuela que hayan ingresado legalmente a nuestro

¹² <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/texact.htm>

país y en la actualidad no cuenten con documentación válida y vigente que acredite su identidad jurídica, que les permita gestionar y obtener la solicitud de residencia en nuestro país.

De conformidad con la ley, ante la falta de respuesta de la Dirección Nacional de Migraciones, prevista dentro del plazo de 30 días, corresponde poner en conocimiento al Ministro del Área correspondiente y, si tampoco se obtiene medida por parte de la máxima autoridad, el asunto debe incluirse en el informe anual de la Institución.

BOLIVIA

Defensoría del Pueblo

Buenas prácticas en derechos humanos,
migración y refugio



2.2 Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia

1. Introducción

Desde el año 2017 aproximadamente, la dinámica de movilidad humana en Bolivia ha cambiado radicalmente; la migración forzada que se presentó principalmente de población venezolana ha desestructurado los controles que habitualmente se realizaban a ciudadanos extranjeros, lastimosamente, el desplazamiento de dichas personas, en su mayoría fue irregular por carecer de documentos de viaje (pasaporte o cédula de identidad vigentes).

El Estado Plurinacional de Bolivia, por su situación geográfica (ya que se encuentra al centro de Sudamérica), es un país estratégico para realizar tránsitos internacionales, ya sea para aquellas personas que se dirigen al sur (Argentina, Uruguay, Paraguay o Chile) o bien para el retorno de población migrante hacia el norte (retorno a Venezuela o a EEUU, Canadá o México).

Todos esos antecedentes han agravado exponencialmente la situación de vulnerabilidad de las personas en movilidad humana, especialmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, entre otros. Al respecto, la Jefe de Misión de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Bolivia, en la Presentación del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela 2023 – 2024 (RMRP) para Bolivia señaló:

El número de personas venezolanas en Bolivia se estima en 15 mil, asentadas principalmente en las ciudades del eje central: Santa Cruz de la Sierra, La Paz y Cochabamba. En ese sentido, si bien Bolivia mantiene su lugar de país predominantemente de tránsito, la estadística refleja que también se ha convertido en un lugar de destino, lo que exige fortalecer las acciones de protección, asistencia e integración¹³.

¹³ ACNUR y OIM presentaron el Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela 2023-2024 (RMRP) para Bolivia | OIM Bolivia (iom.int)

2. Instrumentos internacionales sobre movilidad humana ratificados por Bolivia

El Estado Plurinacional de Bolivia ratificó los siguientes instrumentos normativos internacionales referidos a movilidad humana o que tienen relación con la materia:

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo Facultativo de 1967
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954
- Convención para la Reducción de los Casos de Apatridia de 1961
- Protocolo para prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos.

3. Normativa nacional relacionada a población migrante y refugiada

En 2012 se publica la Ley de Protección a Personas Refugiadas, que aplica la definición ampliada de Cartagena dentro de la definición de refugiado.

El mismo año se promulga el Decreto Supremo que reglamenta la Ley, que en su Disposición Transitoria Única dispone que, de conformidad a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, cualquier solicitud de apátridas con carácter transitorio, será tramitado conforme al procedimiento previsto en la Ley y el Reglamento, en lo pertinente y correspondiente a cada caso.

En 2013 se publicó la Ley de Migración que es la primera Ley en Bolivia en materia migratoria y, al siguiente año, se promulgó el Decreto Supremo que reglamenta a la Ley de Migración.

4. Buena práctica 1): Nuevas oficinas defensoriales en zonas de frontera

Por un lado, teniendo en cuenta la vulnerabilidad de las personas extranjeras que transitan o residen en territorio, en su mayoría irregulares, se posibilitó a finales del año 2023 la apertura de tres nuevas oficinas defensoriales en zonas de frontera, a saber: Pisiga (colindante con la localidad de Colchane en Chile), Bermejo (colindante con la

localidad de Orán en Argentina) y Villazón (colindante con la localidad de La Quiaca en Argentina).

Las oficinas de frontera, por mandato constitucional, tienen la competencia de brindar orientación legal referente a los derechos y deberes de las personas migrantes; desarrollar gestiones administrativas; desarrollar investigaciones respecto a la posible vulneración de derechos, en el marco de su autonomía funcional, administrativa y financiera; y, en concordancia con el Principio de Accesibilidad.

Las nuevas oficinas de la Defensoría del Pueblo en estas tres zonas fronterizas:

1. Refuerzan la asistencia legal a las personas en procesos de movilidad humana que se encuentran en frontera.
2. Permiten la interacción con otras instancias de protección de derechos, ONGs, organizaciones de sociedad civil y entidades de Naciones Unidas de asistencia a migrantes como la OIM o ACNUR.
3. Representan un ente de control efectivo, ante posibles vulneraciones y arbitrariedades de instancias estatales.
4. Se constituyen en facilitadoras para la resolución de conflictos en las áreas de su competencia.
5. Posibilitan, a través de sus unidades especializadas, la realización de cursos, seminarios, talleres, etc. sobre derechos humanos a la población local y a los servidores públicos en las áreas de frontera.

Medidas administrativas

A efectos de la implementación de las nuevas tres oficinas en zona de frontera:

- Se solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas un incremento del presupuesto de la Defensoría del Pueblo para la contratación de nuevo personal que atienda las oficinas de frontera.
- Se suscribió convenios y acuerdos con las instancias municipales y gubernamentales para la dotación de espacios de atención.
- Se incorporó dichas oficinas a la estructura organizativa de la Defensoría del Pueblo, a través de los instrumentos legales correspondientes.
- Para el equipamiento de las nuevas oficinas, se solicitó la asistencia económica de ACNUR, UNICEF y OIM, quienes aportaron con bienes muebles y equipos técnicos.

Dificultades en la planificación y/o desarrollo de la buena práctica

Las dificultades para la implementación de las tres nuevas oficinas en zonas de frontera versaron sobre:

- Conseguir oficinas adecuadas para la atención de personas.
- Desconocimiento de la población local respecto a las competencias constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo.

Retos o desafíos pendientes

Asumiendo que el Estado Plurinacional de Bolivia cuenta con una amplia frontera terrestre que limita con los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú, y, teniendo en cuenta que la Defensoría del Pueblo tiene 7 oficinas en zonas de frontera (excepto con Paraguay), se desarrollará un plan de fronteras de asistencia a población vulnerable con énfasis a personas en procesos de movilidad humana y necesitadas de protección internacional, así como la asistencia de bolivianas y bolivianos que retornan al país.

Archivo fotográfico



Coordinación Regional de Pisiga



Delegación Defensorial Departamental de Oruro en Pisiga



Coordinación Regional de Villazón



Bermejo

Links referentes a la buena práctica

- <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/defensoria-del-pueblo-inaugura-oficina-en-villazon-y-consolida-su-red-de-fronteras-para-atender-tematicas-sobre-defensa-de-los-derechos-humanos>
- <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/con-la-apertura-de-la-coordinacion-regional-de-bermejo-el-pais-cuenta-con-21-oficinas-defensoriales>
- <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/autoridades-de-pisigacoordinacion-regional-de-la-defensoria-del-pueblo-sienta-presencia-del-estado-en-la-frontera>
- <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/el-defensor-del-pueblo-fortalece-proteccion-de-derechos-humanos-con-nueva-oficina-en-pisiga,-frontera-con-chile>

5. Buena práctica 2): Propuesta sobre Ley de Apatridia

La motivación que llevó a la Defensoría del Pueblo a proponer al órgano ejecutivo una Ley de Apatridia se presentó al evidenciar que los procesos de movilidad humana irregular y protección internacional a nivel mundial se incrementaron exponencialmente y cada vez son más complejos y riesgosos.

Los nacimientos de niñas y niños en países de tránsito, han generado que muchas veces no se formalicen los procesos de registro y documentación, lo que ha dado lugar a nuevos apátridas.

Si bien el Estado Plurinacional de Bolivia ratificó la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, no existe una línea para casos de apatridia, simplemente se atiende dichos casos a través de una Disposición Transitoria de una norma operativa, que señala que cualquier solicitud de apátridas **con carácter transitorio** será tramitada conforme al procedimiento previsto en las normas de refugio.

A la fecha ya han transcurrido más de 10 años de la publicación de las leyes de refugio, sin que se hubiera generado una solución permanente para esta población vulnerable.

La aprobación de esta propuesta de ley también responde a la observación final del Comité de Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias al tercer informe periódico al Estado Plurinacional de Bolivia que señala: “... preocupa al Comité la falta de una ley de apatridia”; y, **“recomienda al Estado parte aprobar una Ley de Apatridia”**.

Bajo este contexto, en un trabajo conjunto con ACNUR, desde la Defensoría del Pueblo nos comprometemos a impulsar la aprobación de este proyecto de Ley, que implicará para el Estado Boliviano un avance cualitativo en la protección de personas necesitadas de protección internacional.

Medidas asumidas para la implementación de la propuesta

Al ser la Comisión Nacional del Refugiado (CONARE) la entidad encargada de la aplicación de las normas referentes a protección internacional, se remitió a dicha instancia colegiada la propuesta de normativa, y se desarrollarán reuniones técnicas de viabilidad del proyecto de Ley.

Una vez socializada con CONARE y analizada su viabilidad técnica se remitirá la propuesta a la Comisión de Política Internacional de la Asamblea Legislativa para su tratamiento y remisión al pleno para su aprobación.

Dificultades que se presentaron en la planificación y/o desarrollo de la buena práctica

La solicitud de propuesta normativa de Apatridia desarrollada por la Defensoría del Pueblo, fue presentada a la Comisión Nacional del Refugiado en fecha 16 de octubre de 2023 y a la fecha no ha sido considerada, alegando que no se contaba con una

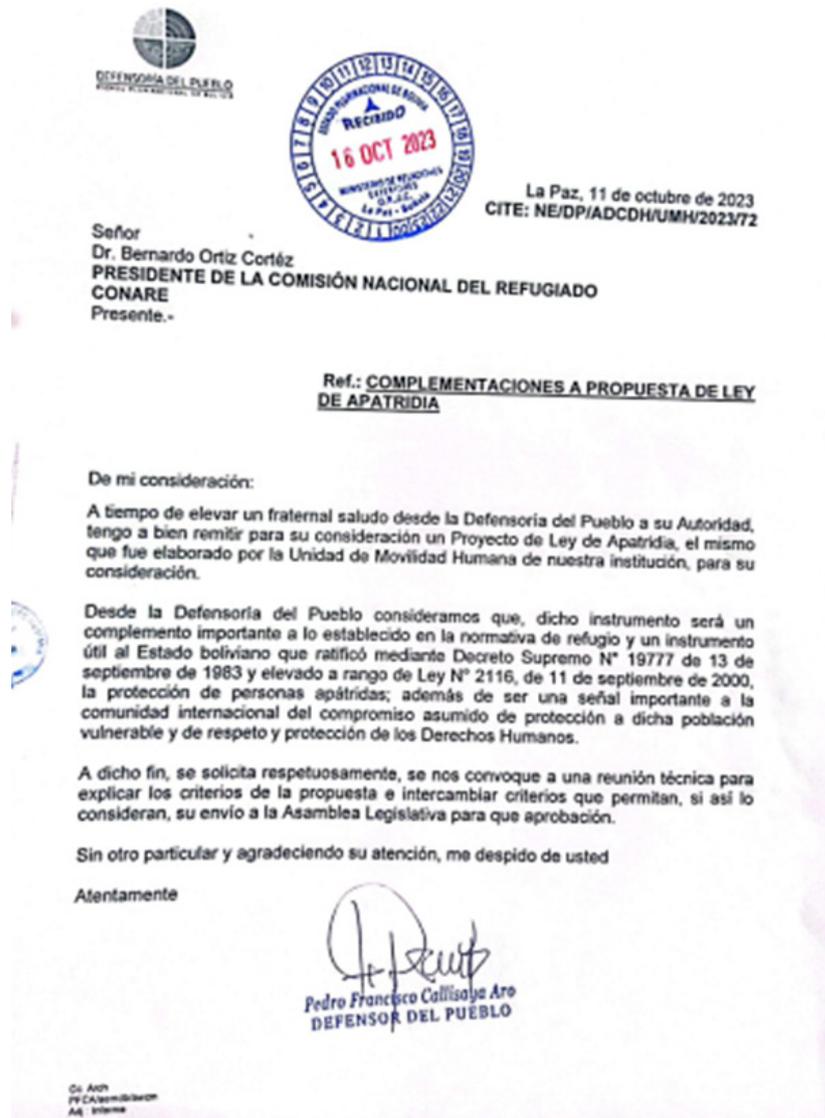
Secretaría Técnica Titular.

Retos o desafíos pendientes

A efecto de que la propuesta normativa sea considerada para su futura aplicación es necesario desarrollar reuniones técnicas que justifiquen su importancia y el cumplimiento a las recomendaciones del Comité de Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias.

Posteriormente, si dicha propuesta normativa es aprobada, se deberá desarrollar una amplia campaña de socialización del texto y capacitación respecto a su contenido, importancia y aplicabilidad.

Archivo fotográfico



COLOMBIA

Defensoría del Pueblo

Buenas prácticas en derechos humanos,
migración y refugio



2.3 Defensoría del Pueblo de Colombia

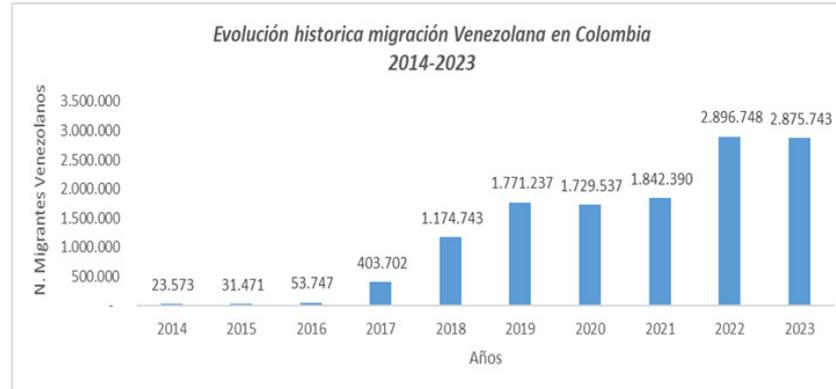
1. Introducción

Las dinámicas de los movimientos migratorios mixtos en el país se caracterizan por el constante flujo de personas migrantes, refugiadas y con necesidad de protección internacional, estas personas ingresan al país por distintos motivos, unos solo transitan para llegar al destino previsto, otros con la intención de permanecer en el país, y, los que realizan movimientos temporales, es decir, entran y salen del país frecuentemente. Como consecuencias de estas dinámicas el Estado colombiano se ve llamado a brindar protección y garantías de derechos de las personas migrantes refugiada, y con necesidad protección internacional.

En los últimos años, los movimientos migratorios mixtos en el país han estado compuestos por personas migrantes, refugiadas y con necesidad de protección internacional con los siguientes perfiles: I) Provenientes de la República de Venezuela II) Migrantes Transcontinentales, del Caribe y de terceros países que cruzan Colombia buscando llegar a los países del Norte del continente. III) Connacionales en proceso de retorno a Colombia, luego de salir desplazados por el conflicto armado interno. IV) Población con doble afectación: Migrantes, refugiados y otras personas con necesidad de protección víctimas de desplazamiento forzado por el conflicto armado interno. V) Población refugiada y desplazada por factores asociados a la variabilidad climática. Para efectos de este trabajo, se hará referencia únicamente a los dos primeros.

(I) Población Migrante y Refugiada proveniente de la República de Venezuela:

En los últimos años Colombia dejó de ser un país meramente expulsor de personas migrantes y refugiadas y con necesidad de protección internacional para convertirse en, por una parte, el país que ha recibido un mayor flujo de refugiados y migrantes venezolanos en el mundo.



Evolución histórica migración venezolana en Colombia 2014 – 2023

De acuerdo con la plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes hay aproximadamente 7.177.885 personas migrantes provenientes de Venezuela en el mundo, de las cuales 6.033.396 se encuentran en Latinoamérica y es Colombia el país con mayor presencia, según Migración Colombia, con 2.875.743 de personas venezolanas.

Con el aumento de la migración venezolana se han evidenciado barreras de acceso a los derechos como (i) la identidad, (ii) salud y seguridad social, (iii) educación y (iv) trabajo en su mayoría, generando situaciones de crisis humanitarias en los departamentos de Guainía, Vichada, Norte de Santander, Arauca, La Guajira, Antioquia, Chocó y archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Desde la Defensoría del Pueblo se ha evidenciado que las personas de nacionalidad venezolana en su gran mayoría siguen realizando el tránsito sin recursos económicos, lo anterior por los altos costos que requieren para realizar la travesía por vías irregulares y por el sometimiento a hurtos durante su paso por el territorio nacional.

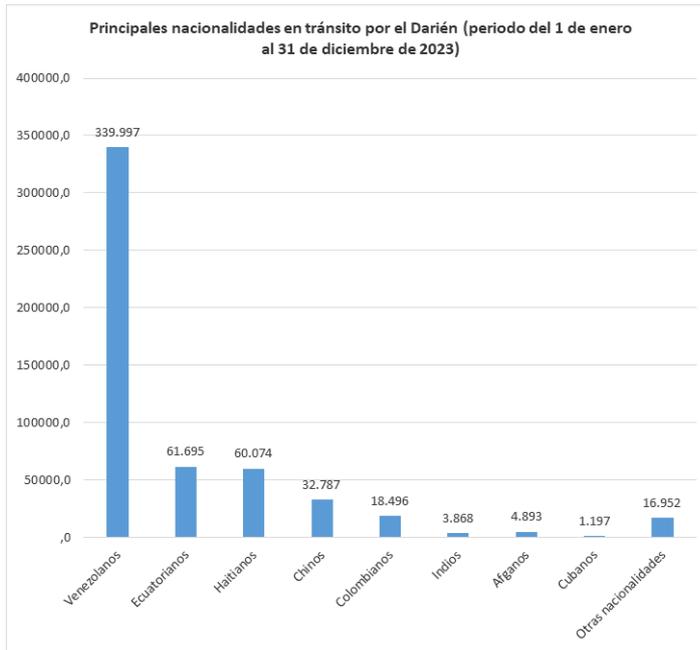
(II) Migrantes Transcontinentales, del Caribe y de terceros países que cruzan Colombia buscando llegar a los países del Norte del continente.

Actualmente, existe un movimiento migratorio de gran interés para la Defensoría del Pueblo, es la población migrante transcontinental, del caribe y de terceros países que ingresa a Colombia, lo hace principalmente por la frontera con Ecuador y residualmente por los confines con Brasil, está compuesta en su mayoría por personas provenientes de África (Camerún, Angola, República del Congo, Somalia, Ghana, Burkina Faso, Guinea, Senegal, Mauritania, Zimbabue, Eritrea y Sierra Leona; Asia (Yemen, Siria, Pakistán, Bangladesh y Nepal) y Latinoamericanos como Haití, Cuba, República Dominicana, Venezuela y Brasil, últimamente hay grupos familiares compuestos por ciudadanos chilenos y ecuatorianos con hijos nacidos en estas naciones.

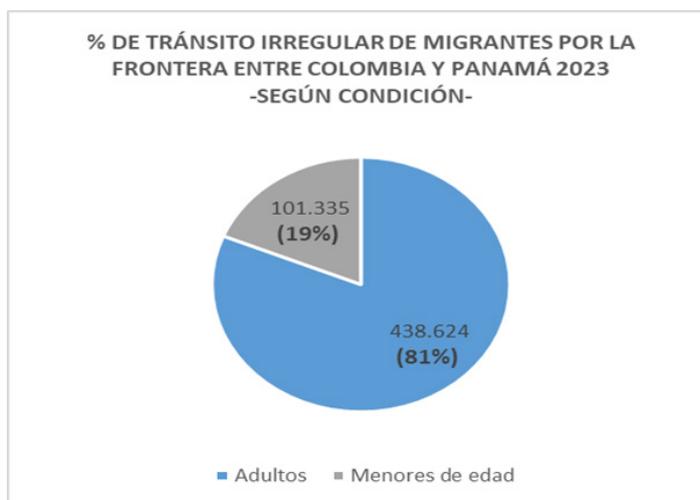
Una de las principales rutas donde se evidenció el tránsito de esta migración es la frontera terrestre entre Colombia y Panamá y la zona fronteriza marítima entre Colombia y Nicaragua.

Dinámica migratoria en la región Urabá Darién (Frontera entre Colombia y Panamá)

Según la Ficha MIT- Migrantes irregulares en tránsito, publicada por Migración Colombia, se conoció que, del 1 de enero al 31 de diciembre del 2023, cruzaron por el Darién 539.959 personas migrantes y con necesidad de protección internacional, cifra que representa un incremento del 117% en comparación a la totalidad de la cifra del año 2022 que se situó en 248.284 personas migrantes en tránsito por la selva¹⁴.

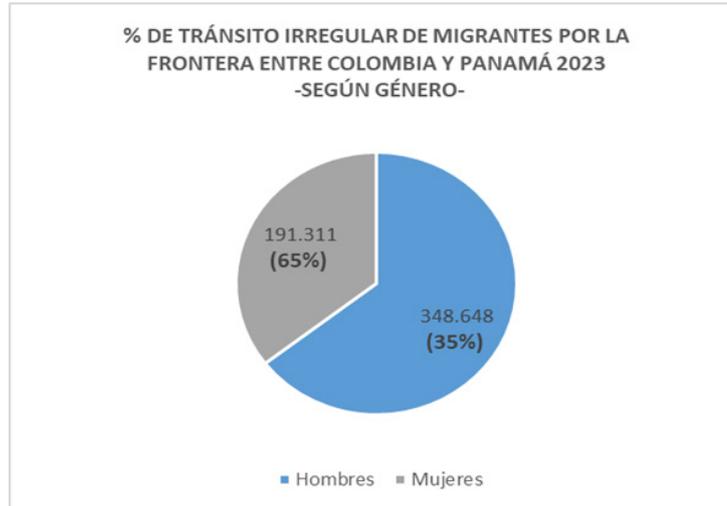


Principales nacionalidades en tránsito por el Darién (periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023)



Porcentaje de tránsito irregular de migrantes por la frontera entre Colombia y Panamá 2023 – según condición

14 Migración Colombia. FICHA MIT- Migrantes irregulares en tránsito noviembre 2023 (migracioncolombia.gov.co)



Porcentaje de tránsito irregular de migrantes por la frontera entre Colombia y Panamá 2023 – según género

Elaboración Figura: Delegada para los Derechos de la Población en movilidad humana -
Fuente Migración Colombia

Para el año 2024, se conoció que, del 1 de enero al 15 de mayo, han cruzado por el Darién 175.871 personas migrantes y con necesidad de protección internacional. Las principales nacionalidades siguen siendo la venezolana con un total de 118.397 migrantes, ecuatorianos 15.182, haitianos 13.814, colombianos 7.984, chinos 9.404, indios 2.037, entre otras nacionalidades.

La población migrante está caracterizada en su mayoría por altas condiciones de vulnerabilidad socioeconómica y con dificultades de inserción, considerando que a su vez la población de acogida se encuentra en condición de pobreza. Las principales necesidades de la población migrante son: 1) salud, 2) educación, 3) seguridad alimentaria, 4) acceso a medios de vida, y 5) condiciones dignas de vivienda y habitabilidad. Persisten pautas de discriminación por su nacionalidad, afectando en mayor proporción a las poblaciones femenina, NNAJ y masculina.

Es importante no desconocer las afectaciones que han traído consigo el éxodo de personas en movilidad humana en las comunidades de tránsito, específicamente municipios como Necoclí y Turbo en Antioquia y Acandí en el departamento del Chocó, como los siguientes:

- Generación de crisis humanitarias y sanitarias.
- Incapacidad institucional local para la respuesta humanitaria (Municipios de sexta categoría).
- Adicionalmente, las poblaciones de tránsito se ven afectadas con fenómenos sociales como la deserción escolar, jóvenes que se dedican a actividades informales relacionadas con la prestación de servicios al cruce de los migrantes.

- Carga ambiental en lugares de tránsito.

En este sentido, la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana (DDPMH) en el marco de sus funciones y competencias continúa con el seguimiento a la prevención, protección, promoción y divulgación de los derechos de la población migrante forzada internacional con vocación de tránsito o permanencia en el país.

2. Medidas administrativas y judiciales que contextualizan la situación

El marco normativo de las funciones del Defensor Comunitario es el siguiente:

- Circular N° 011 de 2012, mediante la cual se establecieron instrucciones para la atención Defensorial a víctimas de la violencia, señalando que los defensores(as) comunitarios(as) brindan atención especializada a las poblaciones o comunidades desplazadas por la violencia, o en riesgo de serlo, mediante el procedimiento de atención descentralizada.
- Artículo 2° de la Resolución 469 de 2019, que da alcance al propósito de la DDPMH de realizar seguimiento a la prevención, protección y restablecimiento de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, las comunidades en riesgo de desplazamiento, en situación de confinamiento y en procesos de retornos y reubicaciones, así como seguimiento a la prevención y protección de la garantía de los derechos de la población migrante forzada internacional, con vocación de tránsito o permanencia en el país.
- El artículo 3° de la Resolución 469 de 2019 amplía el alcance de las funciones de la DDPMH establecidas, incluyendo a la población en riesgo de desplazamiento, en situación de confinamiento y migrante forzada internacional con vocación de tránsito o permanencia en el país.
- Con el punto 5° del Acuerdo de Paz, nace la estrategia de fortalecimiento al “programa Defensores Comunitarios” definido por la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana desde el año 2021.

A partir de la Ley 387 de 1997, se reglamenta el primer marco normativo de prevención, protección, atención y estabilización socioeconómica de la población desplazada en los escenarios de retornos y reubicaciones.

Ante el incumplimiento en la garantía de los derechos de esta población, en el 11 año 2004 la Corte Constitucional expide la sentencia T-025 de 2004, en donde establece que existe un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), en la medida en que no se estaban garantizando los derechos de la población desplazada; esta sentencia emite órdenes para el Gobierno Nacional y la Defensoría del Pueblo. Este fallo judicial amplía el amparo y genera una protección reforzada a quienes han sufrido el flagelo del desplazamiento forzado en Colombia y con ello, profundiza las responsabilidades de acompañamiento y fortalecimiento por parte de las Defensoras y Defensores Comunitarios.

Como resultado de la respuesta institucional en el marco de la Sentencia T-025, el Gobierno Nacional emite el Decreto 250 de 2005, en el que se establecen obligaciones en materia de acompañamiento y fortalecimiento comunitario para la protección, atención y restablecimiento de derechos de la población desplazada.

Desde el año 2009 hasta la fecha, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, expide una serie de autos poblacionales y territoriales que dan cuenta del mantenimiento del ECI ante las múltiples prácticas inconstitucionales y bloqueos institucionales para el goce efectivo de derechos de la población desplazada. Se insta a la Defensoría del Pueblo a continuar el acompañamiento y a la realización de acciones de fortalecimiento de las comunidades.

En el 2011 se expide la Ley 1448 de 2011, junto con el Decreto reglamentario 4800/11 y varios decretos Ley que llevan a la emisión, en 2012, de la Resolución por la cual se crea la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada. En ella se cobija la figura del Defensor Comunitario, con el fin de ampliar el acompañamiento y fortalecimiento a las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento. Posterior a esta, se expide el Decreto 025 de 2014, por el cual, se realiza una reestructuración de la Defensoría del Pueblo y se le asigna a las Defensorías Delegadas funciones en el marco de su misión constitucional; cabe mencionar que, tras estas disposiciones, se establece dentro de las funciones de los equipos de defensoras y defensores comunitarios que realicen fortalecimiento comunitario.

Sumado a esto, en el punto 5 del Acuerdo Final de Paz sobre la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), se establece la necesidad del fortalecimiento del programa de Defensores(as) Comunitarios(as), en particular sus funciones de protección y promoción de los derechos humanos, con el fin de que acompañen de manera efectiva los procesos de restitución de tierras, retorno y reubicación de las personas en situación de desplazamiento y de las víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados, que hagan parte de esos procesos, y acompañen y asistan a las víctimas para garantizar el acceso a la oferta institucional en materia de satisfacción de sus derechos.

Para el año 2019, a través de la Resolución 469 se realiza un cambio de nombre de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada por la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana, con el propósito de ampliar la competencia hacia la población migrante y con necesidad de protección internacional. Cabe señalar que esta resolución no reemplaza las disposiciones frente al acompañamiento permanente y los procesos de fortalecimiento comunitario de los equipos en terreno en relación con la población desplazada.

3. Buena práctica: Programa Defensores Comunitarios

La figura de Defensores Comunitarios tiene como punto cronológico de partida en el año 2000, dado que por esa época a raíz de la concreción de unos acuerdos con el Estado colombiano con la comunidad Desplazada de Cacarica- Bajo Atrato, representada en

una organización “CAVIDA” comunidad de autodeterminación, vida y dignidad-, con el fin de retornar al territorio. A través de ese compromiso fueron involucradas instituciones con la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, y la Defensoría del Pueblo¹⁵.

La única institución que cumplió con el compromiso, con la comunidad de Cacarica, de manera permanente fue la Defensoría del Pueblo¹⁶. Si bien la casa de Justicia no funcionó, su impacto observable en el tiempo es que tanto la Defensoría del Pueblo y la comunidad adyacente valoraron la presencia permanente de un representante de la Defensoría en una zona donde todavía había una gran actividad de los actores armados ilegales.

Hacia los años 2001-2002 se nombró una propuesta que nombra dicha actividad de acompañamiento y protección de las comunidades, bajo el nombre de Defensor Comunitario, a raíz de la experiencia en el Pacífico, en el contexto de los territorios étnicos, con comunidades negras e indígenas. Es así como los Defensores Comunitarios nacen fuertemente ligados al trabajo con las comunidades étnicas desde un enfoque diferenciado.

Habida cuenta de lo anterior, el programa de Defensor Comunitario inicia oficialmente a comienzos del año 2000; y su rol principal es acompañar y proteger a las comunidades desde la perspectiva de un enfoque diferenciado de derechos humanos. Estudia además las condiciones de vida de las comunidades expuestas a diversas formas de violencia, con el propósito de diseñar estrategias de prevención. Tiene capacidad para denunciar ante la comunidad nacional e internacional las condiciones de riesgo y vulnerabilidad de los habitantes de una región. Está en la obligación de recibir quejas de la comunidad y de hacer seguimiento en las instancias públicas correspondientes.

Con el punto 5º del Acuerdo de Paz, nace la estrategia de fortalecimiento al “programa Defensores Comunitarios” definido por la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana desde el año 2021.

El Defensor comunitario cuenta con capacidad y autonomía para determinar los mecanismos necesarios para hacer presencia y adelantar acciones de prevención y protección en las Comunidades vulnerables acompañadas.

El Defensor Comunitario es el encargado de impulsar la efectividad de las medidas de prevención y protección en procura de las comunidades, ya que a través de ellos se acerca la institucionalidad a los territorios más alejados y vulnerables del país. Generando además protección por presencia en las comunidades, lo que permite advertir y evidenciar violaciones de DDHH.

En el mismo sentido, la estrategia de la Delegada se configura mediante el desarrollo de acciones descentralizadas en el territorio de las comunidades afectadas por el conflicto

15 Entrevista semi estructurada con Asesor Nacional Programa Regionalizado, Defensoría del Pueblo

16 Ibid.

armado, o de comunidades en riesgo, mediante el acompañamiento permanente y el desarrollo de actividades de protección en materia de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario DIH.

Los equipos en terreno de la delegada para los Derechos de la Población en Movilidad realizan acciones desde la atención especializada, la cual consiste en el conjunto de actividades defensoriales dirigidas a impulsar la prevención, protección, atención, fortalecimiento (comunitario y organizativo) y la participación de estas personas y poblaciones para que sus derechos se garanticen y cumplan con los estándares internacionales y nacionales de atención al desplazamiento forzado.

En el año 2023 los Defensores Comunitarios realizaron las siguientes atenciones:

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD
# de personas en situación de desplazamiento, en riesgo de serlo o confinadas, atendidas en jornadas de atención descentralizada	35.077
# de personas atendidas en misiones humanitarias desplazadas, en riesgo o confinamiento.	42.200
# Atención especializada con población desplazada, no realizada en jornadas descentralizadas ni misiones.	37.143
# de servidores públicos capacitados en relación con los marcos normativos para la atención a la población migrante y con necesidad protección internacional.	1.599
# de personas migrantes y con necesidad protección internacional, capacitadas en talleres sobre normatividad	3.785
# de personas migrante o personas con necesidad de protección internacional, atendidas en jornadas de atención descentralizada	8.098
# de personas atendidas en Misiones para el seguimiento a las políticas públicas de prevención, protección, atención y garantía de derechos de la población migrante y personas con necesidad de protección internacional.	2.754
# Atención especializada con población migrante no realizada en jornadas descentralizadas ni misiones.	18.814
TOTAL	149.470

Retos o desafíos pendientes

Todo lo cual deja en evidencia los retos para la institucionalidad en materia de respeto y garantías a los derechos humanos, así como de enfoques diferenciales para el tratamiento del flujo migratorios; acciones que la Defensoría del Pueblo en el proceso de atención especializada liderado por la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana ha establecido como población sujeto a la personas en riesgo

de desplazamiento forzado, confinada, desplazada por el conflicto armado, migrantes refugiados y con necesidad de protección internacional, sobre quienes adelantamos acciones de recepción, trámite de quejas y peticiones en los casos de desalojos, además de asistirlos en presuntas violaciones al derecho al trabajo y el principio de no devolución, así como la de promoción y divulgación, activación de rutas con los Defensores Comunitarios y asesores en desplazamiento de movilidad humana hacia una respuesta a sus necesidades y derechos fundamentales conforme a los compromisos del Estado colombiano y las disposiciones legales¹⁷ para la protección de la población mencionada.

Trabajar articuladamente e institucionalmente en la gestión de la gobernanza migratoria en Colombia, donde permita robustecer y dar inicio a un plan de acción de las diferentes instituciones que permita seguir integrando socioeconómicamente a la población desplazada, refugiada y migrante con necesidad de protección internacional.

Continuar el acompañamiento permanente desde la prevención y protección a las comunidades sujeto de la misión defensorial y continuar con las Misiones Humanitarias de observación, Verificación y/o Documentación como parte de las funciones del Defensor Comunitario.

Es fundamental reconocer, proteger y brindar protección internacional a las personas afectadas, reconociendo su condición de migrantes, susceptibles a la condición de refugio con el fin de gestionar la respuesta en lógica de los derechos humanos. Esto incluye medidas para prevenir la discriminación y garantizar la igualdad de oportunidades, así como la inclusión y participación activa de los mismos para comprender sus necesidades y diseñar intervenciones efectivas, donde la articulación entre el gobierno, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil es crucial.

Se requiere de acciones articuladas hacia una respuesta multilateral, regional, transnacional y nacional con la implementación de las políticas migratorias seguras y ordenadas, bajo los principios de solidaridad y humanidad.

Insistir en la eliminación de discursos xenofóbicos y generar alternativas de fortalecimiento a las capacidades en los servidores públicos en todo el territorio nacional hacia una atención basada en el principio prohomine y los derechos humanos.

¹⁷ “El derecho internacional de los derechos humanos establece de manera inequívoca que los migrantes y sus familiares son ante todo seres humanos y titulares de derechos humanos universales, cuya dignidad y seguridad necesitan una protección especial. Por consiguiente, gozan de la protección del derecho internacional de los derechos humanos como cualquier otra persona, incluso si están en situación irregular, como puede ser el caso de los migrantes.” Unión Interparlamentaria, Organización Internacional del Trabajo – OIT; Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU. Migración, derechos humanos y gobernanza Manual para Parlamentarios N° 24. 2015 y Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (ley 74 de 1968), instrumentos suscritos por Colombia en el marco del sistema universal y regional de protección a los derechos humanos que le obligan a las autoridades a tomar medidas para garantizar su aplicabilidad en el territorio nacional que junto con lo establecidos en la constitución política de Colombia Artículos 2º, 13, 100 y reiterados por la Honorable Corte Constitucional “(...) los migrantes extranjeros en Colombia, (...) gozan de los derechos constitucionales fundamentales que el Estado garantiza en su territorio. La jurisprudencia constitucional ha señalado que toda persona extranjera, en tanto persona, goza de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política de 1991, con mínimas excepciones y restricciones. Es la dignidad que se predica de todo ser humano, en cuanto persona, lo que da al extranjero la titularidad de los derechos fundamentales y humanos reconocidos bajo el orden constitucional vigente. De hecho, los extranjeros en Colombia gozan de los derechos civiles que gozan los nacionales (art. 100).

COSTA RICA

Defensoría de los Habitantes

Buenas prácticas en derechos humanos,
migración y refugio



2.4 Defensoría de los Habitantes de Costa Rica

1. Introducción

La Defensoría de los Habitantes ha señalado la importancia de que el Estado costarricense reconozca los esfuerzos que realizan las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con población migrante y refugiada en el territorio nacional, quienes en el marco de sus competencias y con los limitados recursos que poseen, se han convertido en actores claves para la respuesta que el país ha brindado; asistencia que ha ido desde la dotación de artículos de aseo personal, alimentación y servicios de traducción e interpretación, hasta el acompañamiento y asesoría en la definición de las líneas de acción por parte del Estado costarricense.

En ese sentido, resulta de vital importancia que las autoridades competentes de la atención de las personas migrantes y refugiadas, realicen una coordinación estrecha con las organizaciones de la sociedad civil que también brindan dicha atención, de forma tal que esta articulación permita definir acciones de carácter integral en relación con las necesidades y particularidades de estas personas o su movilización por los países de la región, más allá de respuestas de carácter coyuntural.

2. Instrumentos internacionales relacionados a población migrante y refugiada

Costa Rica ha aprobado, a través de las leyes correspondientes, varios instrumentos internacionales sobre derechos humanos relativos a población migrante y refugiada. A continuación, se los menciona, ubicando al inicio el año de la ley que los aprobó.

- 1967. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Ginebra, 1951) y su Protocolo de 1967.
- 2000. Convención Interamericana sobre Restitución de Menores.
- 2001. Convención de los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución

Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía.

- 2001. Convención Interamericana contra el Tráfico Internacional de Menores.
- 2002. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo 2000).
- 2002. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños.
- 2002. Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

La falta de ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, continúa siendo una deuda del Estado costarricense en la protección de los derechos fundamentales de las personas trabajadoras migrantes, principalmente, de aquellas en condición migratoria irregular. A pesar de que la legislación nacional reconoce el deber de las personas empleadoras de garantizar los derechos laborales de todas las personas trabajadoras sin ninguna discriminación, existen algunos vacíos en cuanto a la protección de esos derechos laborales cuando se trata de personas migrantes en condición irregular.

Por otro lado, la Defensoría estima necesario insistir en que, la falta de firma de la Declaración de Cartagena para el reconocimiento de la protección internacional de las personas refugiadas, continúa obligando al Estado costarricense a buscar “categorías migratorias alternas” que garanticen esa protección internacional, lo cual podría significar un debilitamiento de los estándares de protección a los que se ha comprometido el país. Tal es el caso de la “categoría especial temporal” que se aprobó para las personas de nacionalidad nicaragüense, venezolana y cubana a quienes se les denegó la solicitud de refugio, por no cumplir con los presupuestos de la definición incluida en la legislación nacional vigente o para quienes aún no se ha emitido la resolución correspondiente.

3. Medidas administrativas que contextualizan la situación

Costa Rica emitió la “Política Migratoria Integral 2024-2034” que tiene como objetivo general promover acciones, estrategias y mecanismos de gestión interinstitucional a nivel nacional y local, que reconozcan la realidad del fenómeno migratorio para garantizar el respeto a los derechos humanos y la cohesión social de las personas migrantes, la seguridad nacional, así como la sostenibilidad del Estado social de derecho.

En lo que respecta a la “primera buena práctica” que se desarrollará, es importante señalar que el reconocimiento de la labor objetiva, técnica y de protección de los derechos fundamentales de todas las personas sin discriminación alguna de la Defensoría de los Habitantes, ha permitido que el Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada, se mantenga a lo largo de los años y haya sido validado como un espacio de intercambio de información veraz y oportuna, así como un referente de consulta en materia migratoria (por ejemplo, el Foro ha sido consultado por las autoridades migratorias cuando se pretende llevar a cabo un proceso de reforma reglamentaria o legislativa o cuando se

pone un práctica una medida administrativa de regularización migratoria).

Asimismo, el reconocimiento de los aportes brindados por la sociedad civil en el marco del Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada, permitió la incorporación de dos organizaciones como integrantes del Consejo Nacional de Migración, instancia encargada de recomendar al Poder Ejecutivo, la política migratoria, medidas y acciones necesarias para su ejecución, orientadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de la personas migrantes y refugiadas.

4. Primera buena práctica: Coordinación de la Secretaría Técnica del Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada

En el año 1995, con el objeto de analizar la procedencia y legalidad de la realización de operativos policiales de deportación masiva de personas indocumentadas que permanecían en el territorio nacional, la Defensoría de los Habitantes convocó a un conversatorio sobre el tema con participación de representantes de instituciones de gobierno, agencias internacionales, academia y organizaciones no gubernamentales.

Resultado de ese conversatorio se concluyó en la necesidad de sostener encuentros regulares para el análisis de las políticas y prácticas a nivel regional y nacional en atención del fenómeno de las migraciones, y sus especiales connotaciones en el ámbito del respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas. Desde entonces, la Defensoría de los Habitantes ejerce la Secretaría Técnica del Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada. En dicha instancia participan distintas instituciones públicas gubernamentales, no gubernamentales, instancias académicas y representantes de organismos internacionales, para discutir y servir de insumo a la formulación de políticas públicas en la materia migratoria.

Desde su creación, el Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada se ha consolidado como un espacio de consulta de las autoridades migratorias en materia de reforma legislativa, emisión de reglamentos, definición de procesos de regularización, así como de intercambio de información veraz y oportuna en relación con las diferentes medidas administrativas, legislativas y judiciales llevadas a cabo por las instituciones del Estado, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, en relación con la atención de la población migrante y refugiada en el país.

La labor de coordinación de este espacio propicia la participación e interacción de la sociedad civil, con las instancias públicas encargadas de la atención de la población migrante y refugiada en el país. Igualmente, esta buena práctica permite un intercambio de información de manera oportuna, en relación con las decisiones, medidas administrativas, disposiciones y reglamentación emitidas en materia migratoria, así como su posterior divulgación por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

Resulta importante señalar que en el contexto de la pandemia por covid-19, el Foro facilitó el intercambio de información importante sobre las diferentes medidas implementadas por las autoridades migratorias, a nivel nacional, para brindar atención a las personas

migrantes y refugiadas y las acciones de seguimiento realizadas por la Defensoría para esos efectos, así como en relación con documentos emitidos por instancias de carácter internacional como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Por otro lado, en este espacio se han generado procesos de capacitación a las organizaciones de la sociedad civil, en relación con la normativa internacional vigente en materia de migración y refugio, así como los mecanismos de protección de derechos fundamentales del Sistema Interamericano.

Dificultades en la planificación y/o desarrollo de la buena práctica

La coordinación del Foro corresponde a la Dirección de Igualdad y No Discriminación de la Defensoría de los Habitantes. Al respecto, es necesario señalar que esta coordinación recae en la persona profesional de defensa que tiene a cargo la atención del tema de población migrante y refugiada a nivel institucional, así como la representación de la institución en otros espacios, como el Subcomité de acceso a la justicia para personas migrantes y refugiadas del Poder Judicial y la Coalición Nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas (espacio en el que se participa en calidad de observadora). Teniendo en cuenta lo anterior, la Defensoría no dispone de un recurso humano exclusivo para ejercer la Secretaría Técnica de este espacio y, por ende, para llevar a cabo acciones de coordinación o articulación que permitan una mayor incidencia en materia migratoria y de refugio.

Retos o desafíos pendientes

La Defensoría de los Habitantes considera de trascendental importancia consolidar este espacio y compartir con otras regiones del país con el fin de proponer la articulación de acciones para la atención de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas. Igualmente, se estima necesario lograr la incorporación de otros actores institucionales que aún no forman parte del mismo, de manera tal que se garantice una participación amplia de todas las instancias encargadas de la protección de los derechos fundamentales de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, así como las alianzas con otros espacios organizados, como redes de organizaciones de la sociedad civil.

Links referentes a la primera buena práctica.



La información del Foro Permanente sobre Población Migrante y Refugiada, se encuentra disponible en la página web de la Defensoría de los Habitantes, en el siguiente enlace:

<https://www.dhr.go.cr/index.php/component/sppagebuilder/page/84>.

5. Segunda buena práctica: Emisión de “Alerta Temprana: crisis humanitaria migratoria”, en el año 2023

Teniendo en consideración la masiva llegada de personas migrantes a la frontera sur del país, principalmente a partir de inicios del año 2023, la Defensoría de los Habitantes realizó una inspección a la zona sur del país (puesto fronterizo de Paso Canoas, límite con Panamá), con el fin de constatar la situación en la que se encontraban estas personas a su ingreso al país y las medidas de atención y protección llevadas a cabo por parte del Estado costarricense.

Mediante esta intervención, la Defensoría constató que la crisis humanitaria – migratoria que estaban enfrentando las personas extranjeras provenientes de los flujos migratorios mixtos, requería de la presencia y de la acción coordinada de la institucionalidad costarricense y de la cooperación de la comunidad internacional, con la finalidad de garantizar sus derechos humanos y atender las múltiples necesidades que presentan, que discurren entre las más básicas, como el acceso a agua potable, la alimentación, la salud, el abrigo, un lugar donde pernoctar, hasta las de mayor complejidad, como las relativas al derecho a la protección internacional.

Por medio del oficio N° 08200-2023-DHR de fecha 24 de agosto del 2023, la Defensoría de los Habitantes emitió, entre otras, las consideraciones que a continuación se detallan:

- Resulta **URGENTE** de que el Estado costarricense brinde respuestas o soluciones migratorias que no estén orientadas únicamente a resolver el aspecto de su ingreso irregular al país (control migratorio), sino más bien de que cualquier decisión garantice la protección de los derechos fundamentales, considerando las condiciones de vulnerabilidad que caracterizan a estos flujos migratorios mixtos.
- Es **NECESARIO** que se defina de manera efectiva un plan o estrategia de coordinación de las medidas orientadas a la atención de los flujos migratorios mixtos, que permita la articulación de las acciones que son responsabilidad de cada una de las instituciones encargadas de esa atención, la definición de estrategias necesarias para garantizar esa coordinación interinstitucional, así como la definición de un proceso de revisión y rendición de cuentas periódico, que identifique las buenas prácticas y los procesos que se deben mejorar.
- Se estima **FUNDAMENTAL** que las respuestas o soluciones migratorias que se brinden a estas personas, no estén orientadas únicamente a resolver el aspecto de su ingreso irregular al país (control migratorio), sino más bien de que **CUALQUIER DECISIÓN GARANTICE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES**, considerando las condiciones de vulnerabilidad que caracterizan a estos flujos migratorios mixtos.

En este informe, la Defensoría de los Habitantes emitió 16 recomendaciones al Estado costarricense que se encuentran en etapa de seguimiento y que son de urgente acatamiento, con el fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales de

las personas migrantes que son parte de los flujos migratorios mixtos.

Retos o desafíos pendientes

Con el fin de dar seguimiento a los esfuerzos realizados por el Estado costarricense, para garantizar la atención y protección internacional de las personas provenientes de los flujos migratorios mixtos, así como a las recomendaciones emitidas por nuestra institución, la Defensoría de los Habitantes estima necesario brindar especial atención a lo siguiente:

- Monitoreo a condiciones, procedimientos, atención de necesidades de protección, derechos fundamentales de personas migrantes, en el CATEM-SUR (Centro de atención temporal para migrantes, ubicado en la zona sur del país, específicamente, en Ciudad Neilly).
- Definición de mecanismos de coordinación y atención por parte de las instituciones públicas responsables de la atención de estas personas, más allá de solo tener presencia en los CATEM.
- Seguimiento a esfuerzos de coordinación de los gobiernos locales en la zona norte, como, por ejemplo, la Mesa Territorial de Movilidad Humana que, actualmente, cuenta con la participación de las comunidades de La Cruz, Upala, Los Chiles y Guatuso. Lo anterior, considerando que en la zona norte del país no existe un “centro de atención para personas migrantes” como en la zona sur (CATEM-SUR) y los esfuerzos de atención de estas personas, están siendo coordinados por esta mesa territorial.
- Seguimiento a las gestiones y procedimientos llevados a cabo por el Estado costarricense, para la habilitación de un centro de atención que se debe ubicar en la zona norte del país.
- Establecimiento y seguimiento del “Sistema Integrado de Registro de Albergues-SIRA” que permitirá dar seguimiento a las personas migrantes en tránsito por el territorio nacional (registro unificado de información sobre la cantidad de personas que ingresan al CATEM-SUR, sus perfiles, circunstancias de vulnerabilidad, necesidades particulares de atención, entre otros datos).
- Implementación y seguimiento de la “Estrategia de contingencia y atención humanitaria integral de los flujos migratorios mixtos en tránsito en Costa Rica, en fomento de la migración segura y ordenada”.

Archivo fotográfico



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 1



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 2



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 3

Las tres primeras fotografías corresponden a la primera medida de atención del Estado costarricense: habilitación de un espacio ubicado en la frontera sur con Panamá, conocido como “campo ferial”, que se encontraba en condiciones insalubres y que no garantizaba la protección de las personas migrantes.



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 4



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 5

Las fotografías 4 y 5 corresponden al cierre del campo ferial (una de las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes).



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 6



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 7



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 8



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 9

Las fotografías 6 a la 9 muestran el Centro de Atención Temporal ubicado en la zona sur, Ciudad Neilly, conocido como CATEM SUR: espacio al que son trasladadas las personas migrantes desde su ingreso al país desde Panamá. Espacio que reúne condiciones de atención adecuadas.



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 10



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 11



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 12



Inspección de monitoreo realizada por la Defensoría de los Habitantes – Fotografía 13

Las fotografías de la 10 a la 13 muestran a las personas migrantes que tienen el dinero suficiente para costear el tiquete de bus que sale del CATEM-SUR son trasladadas hasta la zona fronteriza de Los Chiles, con el fin de que puedan salir del país por el puesto fronterizo ubicado en Las Tabillas. Sin embargo, no todas las personas pueden realizar ese traslado de manera inmediato, debido a la ausencia de recursos económicos para continuar su viaje. En la zona norte del país (Los Chiles), no existe un albergue o centro de atención para estas personas, por lo que utilizan un salón comunal durante el día, no obstante, en la tarde deben recoger sus pertenencias y pasar la noche a la intemperie en espacios públicos, como parques o la terminal de buses.

Link referente a la segunda buena práctica

- https://drive.google.com/file/d/1jTRY8GYMELUiIWXEdKEVotWfgP16gecv/view?usp=drive_link

HONDURAS

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras

Buenas prácticas en derechos humanos, migración y refugio



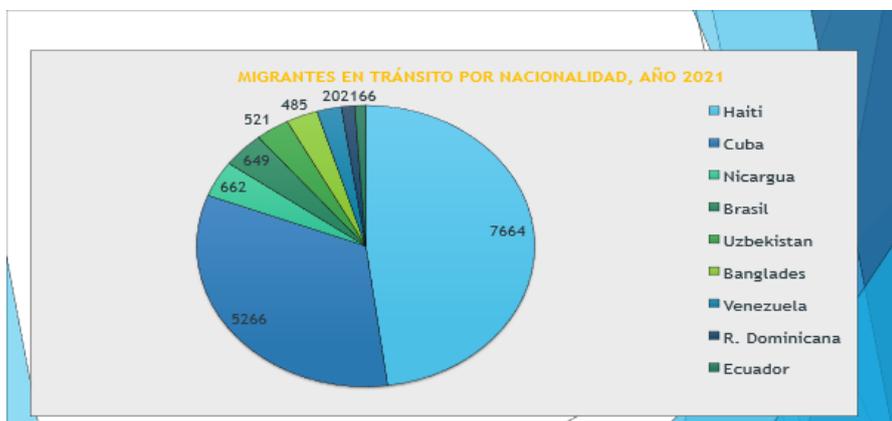
2.5 Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras

1. Introducción

Honduras en los últimos años ha presentado flujos masivos de personas migrantes en tránsito, con diferentes condiciones y necesidades de protección, especialmente las que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como los niños, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad y personas LGTBI, entre otros.

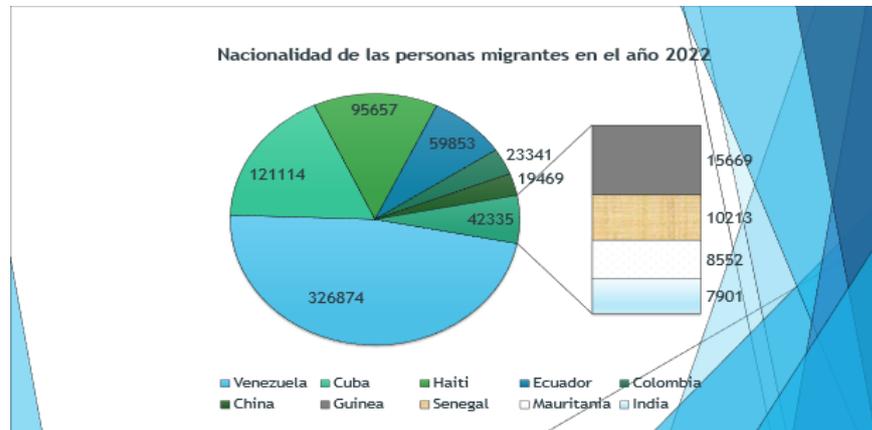
Las dinámicas migratorias no han disminuido en los últimos años, al contrario, las estadísticas van en aumento de personas migrantes que están ingresando y transitando por el territorio hondureño.

Durante el año 2021, transitaron por el territorio hondureño 17.590 personas, que en su mayoría eran de nacionalidad haitiana, seguido por personas de nacionalidad cubana y nicaragüense, entre otras nacionalidades.



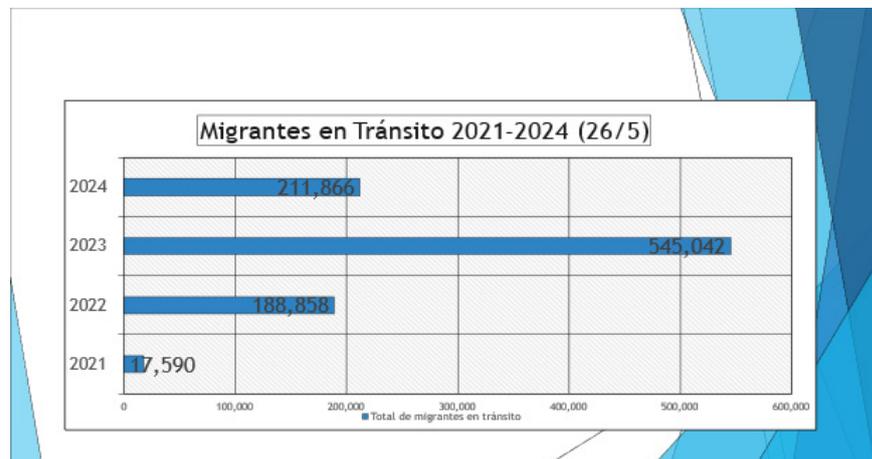
Migrantes en tránsito por nacionalidad, año 2021

El 2022 fue un año récord en el ingreso y tránsito de personas migrantes por el territorio hondureño con una cantidad de 188.858 personas, superando en 10 veces la cantidad de personas migrantes en tránsito del año 2021, lo que evidenció que el país presentaba una migración de tránsito sin precedentes.



Nacionalidad de las personas migrantes en el año 2022

En el año 2023 la dinámica migratoria incrementó con 545.042 personas en tránsito, lo que evidencia que la situación migratoria de tránsito en Honduras requiere de la implementación de medidas encaminadas a la protección y la asistencia humanitaria de las personas migrantes.



Migrantes en tránsito 2021 – 2024

2. Instrumentos internacionales sobre movilidad humana ratificados por Honduras

El Estado de Honduras ha ratificado los instrumentos internacionales que protegen los derechos de las personas en movilidad humana, independientemente de su condición migratoria, específicamente los siguientes:

Tabla No. 1 Tratados Internacionales ratificados

Tratados internacionales	Fecha de Ratificación
Convención del Estatuto de los Refugiado de 1951	1992
Convención del Estatuto de los Apátridas de 1954	2012
Convención sobre los Derechos del Niño de 1989	2012
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de 1990	2005
Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional	2003
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965	2002
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966	1995
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966	1980
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979	1980
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1979	1996
Convención sobre los Derechos del Niño de 1989	1990
Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969	1977
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	2008
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer	1995
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados de 2000	2002
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía de 2000	2002
Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 2006	2006
Convención para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena	1993
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la trata de personas, especialmente de las mujeres y niños, que complementaria a la Convención de las Naciones contra la Delincuencia Organizada Trasnacional.	2000

3. Normativa nacional relacionada a movilidad humana

- Constitución de la República de Honduras
- Ley General de Migración y Extranjería
- Reglamento de la Ley de Migración y Extranjería
- Ley Especial Contra la Trata de Personas
- Ley de Protección al Hondureño Migrante y sus Familiares
- Reglamento de la Ley de Protección al Hondureño Migrante y sus Familiares 2020
- Ley del Marco Regional en materia de Migraciones con enfoque en DDHH 2019
- Ley para la Prevención, Atención y Protección de las Personas Desplazadas Internas

4. Medidas administrativas que contextualizan la situación

La Ley de Migración y Extranjería regula la política migratoria del Estado, la entrada o salida de personas nacionales y extranjeras, la permanencia de estas últimas en territorio hondureño y la emisión de los documentos migratorios, reconoce el derecho a la protección internacional, la protección complementaria, y define el ingreso irregular o la permanencia de los extranjeros cuando se encuentren en alguna de las situaciones siguientes: 1) Haber ingresado por puerto de entrada no habilitado oficialmente; 2) Cuando no se haya cumplido cualquiera de las normas que regulan el ingreso y la permanencia de extranjeros en Honduras; y, 3) Extralimitarse en el tiempo de permanencia autorizada.

Conforme al Reglamento de la Ley de Migración y Extranjería, las personas migrantes que ingresen al país de manera irregular serán sancionados desde medio salario mínimo a tres salarios mínimos (USD 236).

La Ley de Migración y Extranjería reconoce excepciones de ingreso. En caso de urgencia y por razones debidamente calificadas en la normativa, el Instituto Nacional de Migración puede autorizar por escrito el ingreso a extranjeros sin visa consular o consultada o por su ingreso irregular, excepción que puede ser aplicable especialmente a las personas que se encuentran en extrema vulnerabilidad o que no cuentan con los recursos necesarios para pagar dicha sanción administrativa. En ese sentido, las autoridades no pueden establecer un número específico de personas para aplicación de esta excepción, ya que la misma no puede estar limitada y tampoco puede ser excluyente para personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. La aplicación de esta medida permite al Estado cumplir con los estándares internacionales para la protección de las personas en movilidad humana.

5. Buena práctica: Amnistía migratoria

Durante las diferentes visitas de monitoreos, visitas e inspecciones realizadas por personal de la Defensoría de Movilidad Humanas y las Delegaciones Departamentales especialmente la Delegación Departamental de El Paraíso y la Delegación Regional del Sur del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), a las diferentes Delegaciones del Instituto Nacional de Migración, Centros de Atención al Migrante Irregular, Albergues y puestos fronteros, identificó diversas necesidades de asistencia humanitaria que presentaban las personas migrantes, incluyendo la imposibilidad de pagar la sanción administrativa por su ingreso irregular al país. Debido a esa situación, las personas migrantes permanecían más tiempo en el país, ocupando espacios públicos (parques), para pernoctar por la falta de albergues para su alojamiento. Las personas migrantes realizaban actos de mendicidad para lograr obtener los recursos para el pago de la sanción administrativa por su ingreso irregular, sumado a los robos y accidentes que sufrían por tomar rutas clandestinas para evitar el control migratorio y por la imposibilidad de pagar la sanción administrativa impuesta.

Ante el incremento de personas migrantes y las necesidades de atención, asistencia humanitaria y la imposibilidad de las personas migrante de realizar el pago de la sanción administrativa por ingreso irregular, el CONADEH, mediante oficio de 8 de abril de 2022, emitió y presentó al Director del Instituto Nacional de Migración recomendaciones basadas en estándares internacionales de derechos humanos para la protección de las personas en contexto de movilidad humana, referente a:

1. Activar un plan de contingencia liderado por el Instituto Nacional de Migración (INM), con otras instituciones del Estado, para la atención integral de las personas migrantes en tránsito a nivel nacional, con énfasis en el Departamento de El Paraíso; para asegurar asistencia humanitaria, con enfoque diferenciado, respetando el Principio del Interés Superior del Niño, Unidad Familiar, No Devolución y la Prohibición de Deportaciones Colectivas.
2. Fortalecer las capacidades de atención en las Delegaciones del Instituto Nacional de Migración en los municipios de Danlí y Trojes, para evitar retrasos en los procesos administrativos a favor de las personas migrantes en tránsito, a fin de no prolongar el sufrimiento de estas personas que traen consigo durante toda la ruta migratoria.
3. Promover entre el personal del INM, un manejo adecuado del riesgo de retraumatización de las personas en condición de movilidad, como consecuencia de estos procesos.
4. Valorar la posibilidad de la apertura de un Centro de Atención al Migrante Irregular en el municipio de Danlí, con el apoyo de los organismos de cooperación internacional, tomando en consideración el incremento de los flujos migratorios masivos en la zona, en los dos últimos años y la necesidad de contar con un espacio digno para la atención de las personas migrantes.
5. Aplicar instrumentos, fichas o entrevistas, que permitan detectar situaciones de

vulnerabilidad para la debida protección, desde la perspectiva de género, con enfoques diferenciados e interseccionales que contemple el interés superior de la niñez, la vulnerabilidad particular de niñas, adolescentes y mujeres, además de contextos y condiciones especiales tales como edad, condición de persona migrante o forzada a desplazarse, precariedad económica, o ubicación geográfica, que puedan servir de base para aplicar la excepción del pago de la sanción administrativa por ingreso irregular.

6. Enfatizar la aplicación de la excepción de la sanción administrativa a menores de edad; mujeres, población LGBTI, adultos mayores, personas con discapacidad, miembros de pueblos indígenas y/o afrodescendientes, víctimas o posibles víctimas de trata y tráfico de personas y migrantes que requieren regularización.
7. En coordinación con la Secretaría de Salud y los organismos internacionales que facilitan la asistencia humanitaria, ofrecer atención médica, incluyendo servicios de salud sexual, reproductiva y mental a las personas migrantes; además de la aplicación de pruebas y vacunas para la prevención de la Covid-19, y otras atenciones que se requieran, especialmente en la zona sur y oriente del país.
8. A corto plazo, el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, mismas que se encuentran en el informe (CMW/C/HND/1) en sus sesiones 327^a y 328^a, celebradas los días 29, 30 de agosto y el 7 de septiembre de 2016, orientadas a que, el Estado de Honduras reforme la Ley de Migración y Extranjería vigente y su Reglamento, aprobados con anterioridad a la ratificación de la Convención por el Estado parte (2006), con el objetivo de armonizarlos con las normas internacionales de protección de los trabajadores migratorios y de sus familiares, sobre todo la Convención, debido a que varios de sus artículos contradicen disposiciones de la Convención.
9. Tomar en consideración las recomendaciones emitidas en la Resolución del 24 de octubre de 2021 por la CIDH, denominada “Protección de las personas haitianas en movilidad humana, solidaridad interamericana”, referente a la implementación de medidas como la flexibilización de visas, requisitos migratorios y documentación necesaria exigida para su trámite. Asimismo, tener en cuenta los estándares internacionales de derechos humanos, sobre no rechazo en frontera, la prohibición de expulsiones colectivas, la no sanción por ingreso o permanencia irregular, y la no detención migratoria, especialmente a las personas haitianas.
10. Continuar brindando la atención personalizada a las necesidades diferenciadas de protección de personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, personas que requieren protección complementaria, víctimas de trata de personas, niños o niñas no acompañados o separados de sus familias, conforme a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967, a la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984), Convención Sobre Derechos del Niño, Código

de la Niñez y Adolescencia y la legislación interna aplicable.

11. El INM como institución encargada de la política migratoria en el país, deberá liderar los controles migratorios realizados por autoridades de la Secretaría de Seguridad en el departamento de El Paraíso, teniendo presente que, en todos los operativos vinculados a la movilidad humana; la fuerza policial debe respetar los derechos humanos de las personas migrantes, garantizando la no privación de libertad por el ingreso irregular, facilitando la asistencia necesaria a las personas que se encuentra en situación de vulnerabilidad.
12. En todos los procedimientos administrativos relacionados a las personas en contexto de movilidad humana, especialmente las que conforman flujos migratorios masivos en la zona oriental del país, se garantice el derecho a la justicia y debido proceso en cualquier acción legal conducente a la restricción o reconocimiento de sus derechos, así como ante funcionarios y autoridades encargados de la determinación de su situación migratoria. Estas acciones deberán ser coordinadas entre el INM y las autoridades locales cuando tengan conocimiento de casos de personas migrantes víctimas de trata y tráfico ilegal de personas, entre otros delitos cometidos dentro del territorio nacional.
13. Realizar las gestiones necesarias con la Secretaría de Estado de Gobernación y Justicia, para que, por medio del Congreso Nacional, se decrete una Amnistía Migratoria, de acuerdo a lo establecido al artículo 109 de la Ley General de Migración y Extranjería, la cual expresa textualmente:

Quando las circunstancias lo ameriten el Congreso Nacional por sí o a solicitud de la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia, otorgará la Amnistía Migratoria a extranjeros con el propósito de promover y facilitar la regularización de su situación migratoria.

Con esta medida el INM garantizaría que las personas que no pueden pagar la sanción administrativa por ingreso irregular y por encontrarse en situación de vulnerabilidad puedan regular su situación migratoria.

Medidas asumidas para la implementación de la propuesta

El 10 de mayo de 2022, el Congreso Nacional aprueba la Amnistía Migratoria para exonerar el pago de la sanción administrativa a las personas migrantes en tránsito por Honduras, siendo una gran medida el cumplimiento de los compromisos que ha asumido el Estado a través de los diferentes instrumentos internacionales que ha ratificado. Además, esta medida previene vulneraciones a los derechos humanos de las personas migrantes, especialmente las que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, que en su mayoría no pueden pagar una sanción administrativa por ingreso irregular y se ven obligados a realizar acciones de mendicidad para obtener los recursos para dicho pago.

La Amnistía Migratoria de la excepción de pago de la sanción administrativa por ingreso irregular, contribuye a los objetivos del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada

y Regular, adoptado por Honduras en 2018, referente a:

Examinar las políticas y prácticas pertinentes para asegurarnos de que no creen, exacerben ni aumenten involuntariamente la vulnerabilidad de los migrantes, incluso aplicando un enfoque basado en los derechos humanos que tenga en cuenta el género y la discapacidad, así como las cuestiones relacionadas con la edad y la infancia.

Además, es compatible con las recomendaciones del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, sobre que las autoridades deben tomar en consideración la Jurisprudencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En este sentido, es relevante el Caso Vélez Loo vs. Panamá, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, por la cual la Corte IDH ha manifestado que:

En el ejercicio de su facultad de fijar políticas migratorias, los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas, siempre que dichas políticas sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana. En efecto, si bien los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias, los objetivos perseguidos por las mismas deben respetar los derechos humanos de las personas migrantes".

Dificultades en la planificación y/o desarrollo de la buena práctica

La Amnistía Migratoria constituye una buena medida para las personas migrantes, la cual se ha renovado en tres ocasiones en el Congreso Nacional, mediante los Decretos Legislativos No. 42-2022, 79-2022 y No.6-2024; sin embargo, esta amnistía es una medida temporal que no resuelve la situación, el Estado de Honduras debe trabajar para contar con una política integral migratoria.

Mientras el Estado de Honduras no cuente con una Ley de Migración Integral para las personas migrantes, con un enfoque de derechos humanos y conforme a las recomendaciones de los organismos internacionales y regionales de derechos humanos, el Congreso Nacional debe continuar ampliando el tiempo de vigencia de la Amnistía Migratoria, como un acto de buena fe y de garantía de los derechos humanos en el marco de los compromisos asumidos por medio de los diferentes tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado, especialmente en la prevención, protección y garantía de los derechos de las personas migrantes.

Es importante mencionar que el Instituto Nacional de Migración ha cumplido de manera paulatina con el resto de recomendaciones, sin embargo, la más destacada es la creación y aprobación del Congreso Nacional de la Amnistía Migratoria, por esa razón se tomó en consideración para este compendio como buena práctica.

Retos o desafíos pendientes

Que el Estado de Honduras cuente con una Ley de Migración o Política Integral Migratoria como una medida permanente que contribuya para la protección y atención a las personas migrantes en tránsito por el país.

Links de las recomendaciones realizadas por el CONADEH, a las autoridades del Instituto Nacional de Migración

- <https://www.latribuna.hn/2022/04/19/conadeh-emite-recomendaciones-al-inm-para-proteccion-de-migrantes-en-transito/>
- <https://www.rindhca.org/actualidad/indh/honduras/la-defensora-del-pueblo-blanca-izaguirre-emite-recomendaciones-basadas-en-estandares-internacionales-al-instituto-nacional-de-migracion-referente-a-la-proteccion-de-las-personas-migrantes-en-transito-en-el-pais>
- https://www.facebook.com/CONADEH/posts/4653482038090652/?locale=ms_MY&_rdr
- <https://congresonacional.hn/en-US/noticias/647a22d3fe70f4e79746166c>
- <https://valid.todolegal.app/seccion-de-gaceta/honduras/-35989/14183>

Archivo fotográfico



Oficio con recomendaciones enviado al Instituto Nacional de Migración.



Visita a diferentes centros y espacios públicos en donde permanecen las personas migrantes – Fotografía 1



Visita a diferentes centros y espacios públicos en donde permanecen las personas migrantes – Fotografía 2



Visita realizada a las personas migrantes por la Comisionada Nacional de los Derechos Humanos en Honduras, en el municipio de Trojes, El Paraíso – Fotografía 1



Visita realizada a las personas migrantes por la Comisionada Nacional de los Derechos Humanos en Honduras, en el municipio de Trojes, El Paraíso – Fotografía 2

MÉXICO

Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México

Buenas prácticas en derechos humanos,
migración y refugio



2.6 Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México

1. Introducción

México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes, lo que implica que el fenómeno migratorio sea sumamente complejo. Si bien la migración es un fenómeno que data de siglos y es global, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) reconoce el importante aumento en los flujos migratorios que a nivel nacional e internacional se han desarrollado durante los últimos años como reflejo de la desigualdad social, violencia, crisis política o cambio climático, entre otras causas.

El corredor de México a los Estados Unidos de América (EUA) es el más grande del mundo, con cerca de 11 millones de personas. En el caso de México, de acuerdo con información de la Unidad de Política Migratoria Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) de la Secretaría de Gobernación, en 2019 hubo 182.940 eventos de personas extranjeras presentadas ante la autoridad migratoria en estaciones migratorias y estancias provisionales del Instituto Nacional de Migración (INM), mientras que para el 2023 se reportaron 782,176, lo que resulta en un incremento del 427.55%.

El número de migrantes internacionales de América Latina y el Caribe se ha duplicado en los últimos 15 años, pasando de alrededor de 7 millones a 15 millones. Las migraciones son una realidad que no se contiene, y México transita hacia una política de gobernanza migratoria.

2. Instrumentos internacionales sobre movilidad humana ratificados por México

México ratificó los siguientes instrumentos normativos internacionales referidos a movilidad humana o que tienen relación con la materia:

- Convención sobre Condiciones de los Extranjeros
- Convención sobre Asilo Político

- Convención sobre Nacionalidad de la Mujer
- Convención sobre Asilo Diplomático
- Convenio Internacional del Trabajo No. 108 relativo a los Documentos Nacionales de Identidad de la Gente de Mar
- Convención sobre Asilo Territorial
- Convenio 166 sobre la Repatriación de la Gente de Mar
- Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas
- Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
- Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional
- 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

No vinculantes:

- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados
- Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven
- Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes
- Pacto Mundial sobre los Refugiados
- Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

Pendientes de ratificación y se sugiere ratificar:

- C097 - Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)

- C143 - Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)

3. Normativa nacional relacionada a población migrante y refugiada

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Población
- Ley de Migración
- Ley de Nacionalidad
- Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político
- Reglamento de la Ley de Nacionalidad
- Reglamento de la Ley General de Población
- Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria
- Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios
- Lineamientos internos del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración
- Manual de Organización General del Instituto Nacional de Migración
- Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios.

Acuerdos y circulares

- Acuerdo por el que se delegan facultades en favor de diversos servidores públicos del Instituto Nacional de Migración para ejercer las atribuciones en materia de refugiados y protección complementaria previstas en la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria
- Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación
- Acuerdo por el que se define la estructura, organización y funcionamiento del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración
- Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación.
- Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración
- Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios

y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración

- Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos en materia de Protección a Migrantes del Instituto Nacional de Migración
- Acuerdo por el que se determina la sede y circunscripción territorial de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, Delegaciones y Subdelegaciones Locales del Instituto Nacional de Migración
- Acuerdo por el que se establece la Estrategia Interinstitucional de Atención Integral a Familias Mexicanas Repatriadas y en Retorno
- Circular por la que se instruye el procedimiento que deberá seguir el Instituto Nacional de Migración en la detección, identificación y atención de personas extranjeras víctimas del delito.

4. Medidas administrativas y judiciales que contextualizan la situación

Al resolver el Amparo en Revisión 388/2022 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determinó que el plazo máximo de detención y alojamiento en las estaciones migratorias o estancias provisionales debe ser de 36 horas, después del cual las personas migrantes en condición migratoria irregular deben continuar el proceso administrativo migratorio en libertad. El 20 de abril de 2023, el Instituto Nacional de Migración (INM) emitió un oficio mediante el cual se instruyó que no era necesario agotar los términos señalados por la Ley de Migración de hasta 15 días hábiles. Dada la importancia de dicha resolución, la CNDH ha considerado dicho precedente judicial en diversas recomendaciones, a saber: 100/2023, 158/2023 y 166/2023 en las cuales se advirtieron violaciones cometidas en agravio de víctimas y/o testigos de delitos quienes de manera forzada quedaron retenidas injustificadamente en estaciones migratorias por intervención de la Fiscalía General de la República (FGR).

Por otra parte, derivado del incendio perpetrado en la estancia provisional de Ciudad Juárez, Chihuahua, el 10 de mayo de 2023, el INM determinó suspender temporalmente la operación de 33 estancias provisionales, mientras la CNDH concluía la visita de supervisión de todas las instalaciones, lo que se tradujo en algunas dificultades en la evaluación de dichas instalaciones en la elaboración del Informe Especial sobre las condiciones de las estancias y estaciones migratorias.

Como resultado de tales acontecimientos, se emitió la Recomendación por Violaciones Graves a los Derechos Humanos 111VG/2023 y el 19 de febrero de 2024 se presentó el Informe Especial sobre las condiciones de las estancias y estaciones migratorias hacia un nuevo modelo de gestión de la migración irregular, así como la integración de un Sistema de Seguimiento. En ese marco, se sostuvieron reuniones con organizaciones de la sociedad civil como Sin Fronteras e Instituto para las Mujeres en Migración (IMUMI), así como con organizaciones internacionales como la OIM y ACNUR, a fin de avanzar

hacia un esquema de humanización de la atención de personas migrantes alojadas en estos recintos, fortalecer la capacitación de sus servidores públicos, crear campañas de concientización para evitar la discriminación de los migrantes, entre otros.

5. Buena práctica: Programa de Atención a Migrantes

El Programa de Atención a Migrantes trabaja en la protección de los derechos humanos de diferentes grupos en movilidad: niñas, niños y adolescentes, personas solicitantes de refugio y protección internacional, personas víctimas de tráfico ilícito y delitos conexos, como el secuestro o la trata de personas, mexicanas y mexicanos repatriados, protección de mexicanos en el exterior.

Dentro de las acciones que realiza el Programa de Atención a Migrantes, se destacan las siguientes:

- Visitas de supervisión a estaciones migratorias y estancias provisionales del Instituto Nacional de Migración.
- Investigación de violaciones a derechos humanos.
- Informes Especiales.
- Participación en Grupos de Trabajo.

Objetivos

Defender y proteger derechos para sumarse al proyecto del Estado mexicano de avanzar en una migración segura, ordenada, digna y regular a través de visitas de supervisión a estaciones migratorias, estancias provisionales, casas o albergues para migrantes y lugares de tránsito de personas migrantes.

Metas

Brindar atención integral a las personas en contexto de movilidad humana internacional, a través de acciones de vigilancia, defensa y protección de los derechos humanos.

Indicadores de valoración

Las gestiones realizadas durante las visitas de verificación en las estaciones migratorias y estancias provisionales; albergues; los centros de asistencia social de los Sistemas DIF (Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia); aeropuertos, etc.

- Atención de quejas presentadas por violaciones a los derechos humanos de las personas en contexto de migración.
- Acciones de vinculación con autoridades federales y locales, organizaciones internacionales, sociedad civil, organismos públicos de derechos humanos, etc.
- Elaboración de informes especiales sobre temas relevantes en torno a la migración y derechos humanos.

Acciones realizadas

Durante el 2023, se realizaron 845 visitas de supervisión a estaciones y estancias migratorias en las que se atendieron a 24.891 personas extranjeras y se efectuaron 12.964 gestiones en favor de las personas alojadas en las estaciones migratorias. En su mayoría, dichas diligencias han tenido como finalidad que se proporcione asistencia y asesorías a las personas migrantes.

Hasta el mes de abril de 2024, se han concluido 4.616 expedientes de queja, entre los cuales 1.816 han sido resueltos durante el trámite en beneficio de las personas en contexto de migración, en 1.349 se les brindó orientación, 74 conciliaciones, 70 Recomendaciones y 2 por Violaciones Graves a los Derechos Humanos.

Se ha participado en diversos grupos de trabajo, ejemplo de ello, es la participación en el Grupo de Trabajo sobre Tráfico Ilícito de Migrantes coordinado por la Secretaría de Gobernación y la Organización Internacional para las Migraciones.

En coordinación con la Dirección General de Asuntos Internacionales de la CNDH se participa activamente en los grupos de trabajo sobre migración y refugio tanto de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO) como de la RINDHCA, logrando, en conjunto con las demás Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de América Latina y el Caribe, dar atención y seguimiento a los diversos trabajos para la implementación del *Protocolo para la Prevención y Respuesta a Violaciones o Posibles Vulneraciones de Derechos Humanos de las Personas en Contexto de Movilidad Humana Internacional, Cooperación e Intercambio Transfronterizo de Información*. De igual manera, en el mes de julio de 2023, se participó en la V Cumbre Iberoamericana de Movilidad Humana, Derechos Humanos y Trata de Personas, organizada por la FIO en Cochabamba (Bolivia), en la que la CNDH efectuó diversas propuestas para atender las problemáticas derivadas de tales fenómenos.

De enero de 2020 al mes de abril de 2024 se han publicado 7 Informes Especiales.

Impactos positivos

Durante el actual periodo de la CNDH, el Programa de Atención a Migrantes ha emitido 70 Recomendaciones en materia migratoria y dos por violaciones graves. Derivado de la emisión de Recomendaciones en el tema migratorio se han obtenido diversos resultados:

- a) Visibilizar las violaciones más recurrentes en agravio de las personas migrantes, por ejemplo, las cometidas en agravio de víctimas y/o testigos de delitos quienes de manera forzada quedaron retenidas injustificadamente en estaciones migratorias por orden expresa de la Fiscalía General de la República.
- b) Se logró advertir que el Protocolo de Actuación Ministerial de Investigación de Delitos Cometidos por y en contra de Personas Migrantes en condiciones de Vulnerabilidad y de aquellas sujetas de Protección Internacional en Territorio

Nacional, de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de esa Fiscalía, no se encuentra actualizado, por lo que se solicitó a la autoridad responsable su revisión y actualización.

- c) Que las violaciones detectadas no queden impunes, estableciendo las medidas de reparación y restitución correspondientes, como en el caso documentado en la Recomendación 45/2023, dirigida al INM, en la que se obtuvo que los integrantes de una familia de nacionalidad cubana ingresaran nuevamente a territorio mexicano y se les otorgara una visa por razones humanitarias.
- d) Asimismo, se han emitido las varias Recomendaciones relativas a casos de personas extranjeras (turistas) que fueron injustificadamente detenidas y rechazadas por el INM.
- e) Seguimiento y acompañamiento a caravanas de personas en contexto de migración internacional. En este sentido, durante el primer trimestre de 2023, se brindó seguimiento y acompañamiento a un movimiento masivo de personas en contexto de migración, caravana, que tenía como destino llegar a los estados del norte de nuestro país, con aproximadamente 4.500 personas. Se requirió a diversas autoridades del ámbito federal, estatal municipal, la implementación de medidas cautelares para garantizar la atención humanitaria, de seguridad y protección, así como, para salvaguardar su integridad física y salud.

Se logró atender a 1.200 personas. Asimismo, se efectuaron diversas gestiones ante autoridades tales como: la Secretaría de Salud del Estado de Chiapas, el INM y el Grupo Beta, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) Estatal y Municipal, Guardia Nacional, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas, logrando con esto que se proporcionara al grupo de migrantes integrantes de las caravanas: seguridad y protección, kits de hidratación y box lunch, atenciones médicas y psicológicas, entrega de medicamentos e insumos de higiene, además de la entrega de 1.186 documentos migratorios.

Dificultades en la planificación y/o desarrollo de la buena práctica

El fenómeno migratorio es cambiante, en muchas ocasiones no es posible realizar una planificación o desarrollo de la buena práctica sobre un tema en específico ya que es compleja al abarcar a mujeres, niñas, niños y adolescentes, familias, solicitantes de la condición de refugiados o protección complementaria, personas mayores, de la comunidad LGTBTTIQ+, personas que viajan en caravana o con el apoyo de traficantes. En el mismo sentido, durante su tránsito son más vulnerables y pueden ser víctimas de delitos como robo, secuestro, violación, extorsión, trata de personas, entre otros.

Retos o desafíos pendientes

La CNDH a través de sus Informes Especiales ha realizado diversas recomendaciones

a las autoridades de los tres niveles de gobierno en materia migratoria. Por ejemplo, en materia de estaciones migratorias y estancias provisionales, si bien se ha respetado la resolución de la SCJN respecto a que no pueden permanecer más de 36 horas, las instalaciones donde son presentadas las personas migrantes en situación irregular continúan con el modelo carcelario, y se requiere implementar alternativas a la detención y que ésta sea sólo en casos excepcionales.

Por otra parte, la Comisión se ha referido en varias ocasiones en relación con el procedimiento del reconocimiento de la condición de refugiados, en el que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) se ha visto rebasada materialmente para atender a los miles de solicitantes, por lo que es necesario dotar a la COMAR de los recursos materiales y humanos. Igualmente, es necesario que el INM respete el principio de no devolución cuando se trata de personas que requieren de protección internacional.

Para la CNDH ha sido preocupante la situación de las personas extranjeras que son rechazadas por el INM en los aeropuertos internacionales del país y que son obligadas a permanecer en áreas específicas aisladas en espera de su retorno cuya alimentación depende de las propias aerolíneas. La CNDH se ha pronunciado acerca de la inadecuada motivación y fundamentación en la imposición de las alertas migratorias a personas migrantes.

Archivo fotográfico



Estación Migratoria de la Ciudad de México, Iztapalapa, 2023



Estación Migratoria de Reynosa, Tamaulipas



Visita al Albergue para la atención de personas migrantes instaurado por el Gobierno de la Ciudad de México en Tláhuac (2023)



Visita al Albergue “Senda de Vida” – Fotografía 1



Visita al Albergue “Senda de Vida” – Fotografía 1



Visita al Albergue “Senda de Vida” – Fotografía 3



Visita al Albergue “Senda de Vida” – Fotografía 4



Visita al Albergue “Senda de Vida” – Fotografía 5



Centro Integrador para el Migrante Carmen Serdán, Tijuana, B.C



Caravana 2023

Links referentes a la buena práctica

- Diagnóstico 2020 sobre los derechos humanos de las y los mexicanos en retorno desde Estados Unidos de América. Durante su detención, traslado, repatriación y reinserción social en México
- https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-01/Diagnostico_Repatriados_CNDH_2020.pdf
- Informe Especial de la CNDH sobre el estado que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en México 2011-2020
- https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-11/IE_Migrantes_2011-2020.pdf
- Informe Especial sobre los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP) – Programa “Quédate en México” 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México
- https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-12/IE_MP_cndh_2021.pdf
- Informe Especial Caravanas 2021. Nuevos retos para las movilidades en México
- https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-06/Informe_Especial_Caravanas_2021_CNDH.pdf
- Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2021
- [Informe_Especial_Trafico_Secuestro_Migrantes.pdf \(cndh.org.mx\)](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-12/Informe_Especial_Trafico_Secuestro_Migrantes.pdf)
- Informe Especial de la CNDH sobre la capacidad del SNDIF y los SDIF de las entidades federativas para atender integralmente a niñas, niños y adolescentes migrantes en México 2021-2022
- https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-02/Informe_Especial_SNDIFY_SDIF.pdf
- Informe Especial sobre las condiciones de las estancias y estaciones migratorias: Hacia un nuevo modelo para la atención de la migración irregular
- <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-02/INFORME%20ESPECIAL%20ESTANCIAS%20MIGRATORIAS.pdf>

PARAGUAY

Defensoría del Pueblo

Buenas prácticas en derechos humanos,
migración y refugio



2.7 Defensoría del Pueblo de Paraguay

1. Introducción

Se destaca la implementación de la nueva normativa migratoria, publicada el 18 de octubre de 2022, la Ley 6984 “DE MIGRACIONES” la cual establece un nuevo orden jurídico que apunta a la modernización de la gestión migratoria nacional y a la jerarquización de la Institución encargada de su aplicación, atendiendo las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales competentes en la materia para el cumplimiento efectivo de las políticas públicas en el ámbito de las migraciones.

Ante la falta de respuestas o asistencias a personas migrantes, el Defensor del Pueblo junto con sus colaboradores, está facultado para investigar situaciones a solicitud de los ciudadanos o a iniciativa propia, con el propósito de verificar y esclarecer hechos que por su naturaleza constituyan la vulneración de derechos por medio de canalizaciones, mediaciones, requerimiento de informes, acompañamiento, acciones de garantías constitucionales, traslado de servicios externos, remisión de recomendaciones y censura pública.

La Defensoría del Pueblo impulsa y controla la vigencia de los Derechos Humanos, en este caso de los migrantes, en ese sentido, cuando se recibe un caso, la actuación institucional de la Defensoría del Pueblo siempre es de naturaleza imparcial; durante una investigación incluyen la potestad de solicitar información a las autoridades sobre los temas previamente analizados y obtener acceso a documentación oficial, además de llevar a cabo diligencias de inspección y todo aquello que contribuya al acopio de indicios o pruebas que puedan esclarecer la violación de derechos o el incumplimiento de los deberes de función.

2. Instrumentos internacionales relacionados a población migrante y refugiada

Los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos han sido ratificados por el Estado Paraguayo sobre derechos humanos relativos a población migrante y

refugiada:

- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares¹⁸.
- Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹⁹.
- 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 Transnacional²⁰.
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas²¹.
- Convención para Reducir los casos de Apatridia²².

3. Normativa nacional relacionada a población migrante y refugiada

La Constitución Nacional de la República del Paraguay consagra el derecho a la igualdad para todos los habitantes, que incluye población migrante y refugiada:

Artículo 46 – Igualdad de las personas.

Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado promoverá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.

A nivel legal, Paraguay cuenta con las siguientes leyes relacionadas a población migrante y refugiada:

- Ley de Migraciones²³.
- Ley General sobre Refugiados²⁴.

4. Medidas administrativas y judiciales que contextualizan la situación

El Defensor del Pueblo de la República del Paraguay se halla legitimado a presentar

18 <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1004/ley-n-3452-aprueba-la-convencion-internacional-sobre-la-proteccion-de-los-derechos-de-todos-los-trabajadores-migratorios-y-de-sus-familiares>

19 <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1068/ley-n-3533-aprueba-el-protocolo-contra-el-trafico-ilicito-de-migrantes-por-tierra-mar-y-aire-que-complementa-la-convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-delincuencia-organizada-transnacional>

20 <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2252/ley-n-2396-aprueba-el-protocolo-para-prevenir-reprimir-y-sancionar-la-trata-de-personas-especialmente-mujeres-y-ninos-que-complementa-la-convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-delincuencia-organizada-transnacional>

21 <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4646/ley-n-5164-aprueba-la-convencion-sobre-el-estatuto-de-los-apatridas>

22 <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3862/ley-n-4564-aprueba-la-convencion-para-reducir-los-casos-de-apatridia>

23 <http://www.gacetaoficial.gov.py/index/getDocumento/78999>

24 <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3818/general-sobre-refugiados>

acciones de tutelas jurídicas en virtud de lo establecido en la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, donde se señalan las funciones y actuaciones que se puede emprender para la protección y defensa de los derechos humanos.

Resoluciones Administrativas:

En lo que respecta a las atribuciones y funciones que en la actualidad se ejecutan en el marco de la atención ciudadana, se establecen cinco indicadores o trámites para apertura de expedientes, que son:

- Intervención de Oficio;
- Mediación;
- Canalización de Reclamos;
- Control del Debido Proceso; y,
- Garantías Constitucionales.

Por lo expuesto, las buenas prácticas que se pasan a exponer versan sobre las acciones que se mencionan a continuación:

1. Canalización de reclamos a favor de migrantes para la regularización de los trámites de radicación permanente y obtención de documentos oficiales.
2. Remisión de recomendaciones a organismos públicos y embajadas sobre la importancia de velar por el cumplimiento efectivo de las normas legales vigentes en materia de protección de los derechos humanos de migrantes y personas en situación de refugio.

5. Buena práctica 1): Canalización de reclamos ante instituciones del Estado Paraguayo a favor de personas migrantes

Objetivo: Regularización de los trámites de radicación y obtención de documentos oficiales.

Acciones: Ante el pedido realizado por parte del señor F.G.F. de 46 años de edad, nacido en Luanda- Angola, la Defensoría del Pueblo realizó el acompañamiento institucional, ante la situación manifestada por el recurrente, quien mencionó que reside en la ciudad de Asunción desde el año 2014, en el marco de un intercambio cultural del Curso de Maestría en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales por convenio de la emigración de Paraguay y la Universidad San Lorenzo- UNISAL.

El recurrente manifestó que reside en Paraguay desde hace 10 años, antes de la entrada en vigencia de la nueva Ley de Migraciones, motivo por el cual no le puede ser aplicada de forma retroactiva; así mismo se encuentra culminando su formación académica por lo que necesita agilizar y regularizar sus documentaciones.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo canalizó la situación planteada ante la Dirección

Nacional de Migraciones; y, solicita que informe sobre el estado de los trámites y el requisito de presentación de visa solicitado al ciudadano F.G.F.

Impacto positivo: En junio de 2023, la Defensoría del Pueblo recibió Nota de la Dirección Nacional de Migraciones de la que se desprende que se ha considerado viable el ingreso de la solicitud para la Residencia Temporal, sin la presentación de visa y verificación de visa. Por lo tanto, el señor F.G. F. debe presentar todos los requisitos e iniciar los trámites para el ingreso de su solicitud de Residencia Temporal.

6. Buena práctica 2): Remisión de recomendaciones a instituciones del Estado Paraguayo y Representaciones del Paraguay en el mundo

Objetivo: Velar por el cumplimiento efectivo de las normas legales vigentes en materia de protección de los derechos humanos de migrantes.

Acción 1): Notas de recomendación a las distintas Embajadas de la República del Paraguay en el mundo. La Defensoría del Pueblo, como Institución Nacional de Derechos Humanos, en coordinación con distintas Instituciones estatales, así también con las Representaciones de Paraguay radicadas en el extranjero, por iniciativa propia, para la creación de espacios y alianzas con el gobierno local que permita, como políticas públicas, emprender e iniciar campañas de sensibilización y difusión sobre los derechos que amparan a las personas migrantes, especialmente en los lugares o comunidades de mayor concentración de ciudadanos paraguayos.

En tal sentido, a fin de garantizar protección y defensa de sus derechos fundamentales, son importantes las actividades de difusión de los derechos que amparan a nuestros connacionales, a través de campañas gráficas y/o audiovisuales por medio de materiales informativos, trípticos o la web y las tecnologías, lo que permitirá visibilizar y adquirir conocimientos sobre el ejercicio de sus derechos, como también conocer a dónde recurrir ante los reclamos correspondientes.

Impacto positivo: Se ha recepcionado contestación favorable a las recomendaciones remitidas.

Acción 2): Nota para Hospitales Regionales y distritales, con relación a la Ley General de Refugiados, sobre el acceso a la atención básica de salud en los hospitales públicos de toda persona extranjera que se encuentra en situación de refugio.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo recomienda la efectiva implementación de la Ley que establece “*La autoridad receptora otorgará al solicitante de refugio **un documento que le permita permanecer legalmente en el territorio nacional, desempeñar tareas remuneradas y acceder a los servicios básicos de salud y educación, dentro de los medios y disponibilidades de la Administración Pública Nacional. Este documento será válido hasta que recaiga resolución firme sobre el pedido de refugio***”.

Impacto positivo: En octubre de 2023, se recibió Nota en donde el Director General del Hospital Distrital da contestación a la recomendación remitida, señalando que la

institución reconoce la importancia de garantizar el acceso igualitario a la atención médica para todas las personas, incluidos los migrantes, en consecuencia, cualquier solicitud de atención médica relacionada a refugiados que llegue al Hospital será atendido de manera diligente y con el compromiso de proporcionar el tratamiento necesario según las necesidades de cada paciente.

Acción 3): Notas de Recomendaciones para Ministerios dependientes del Poder Ejecutivo en el marco de la Ley de Migraciones y Ley de Refugiados. La Defensoría del Pueblo ha manifestado alta preocupación por el bienestar de todas las personas extranjeras que ingresen, permanezcan y egresan del territorio paraguayo, incluyendo las personas que ingresen en condición de refugio o asilo; así también, los connacionales que salgan del país, se radiquen en el extranjero y/o retornen, y, es por ello que solicita que se remita un informe sobre las políticas públicas, programas, acciones, convenios o proyectos para el efectivo acceso a la educación, implementados o a implementarse por el Estado Paraguayo desde su cartera en coordinación con las instituciones rectoras en el ámbito de competencia, a favor de niños, niñas y adolescentes migrantes que asisten a las instituciones educativas del país.

Impacto positivo: Se ha recepcionado contestación favorable a las recomendaciones remitidas.

Dificultades en la planificación y/o desarrollo de la buena práctica

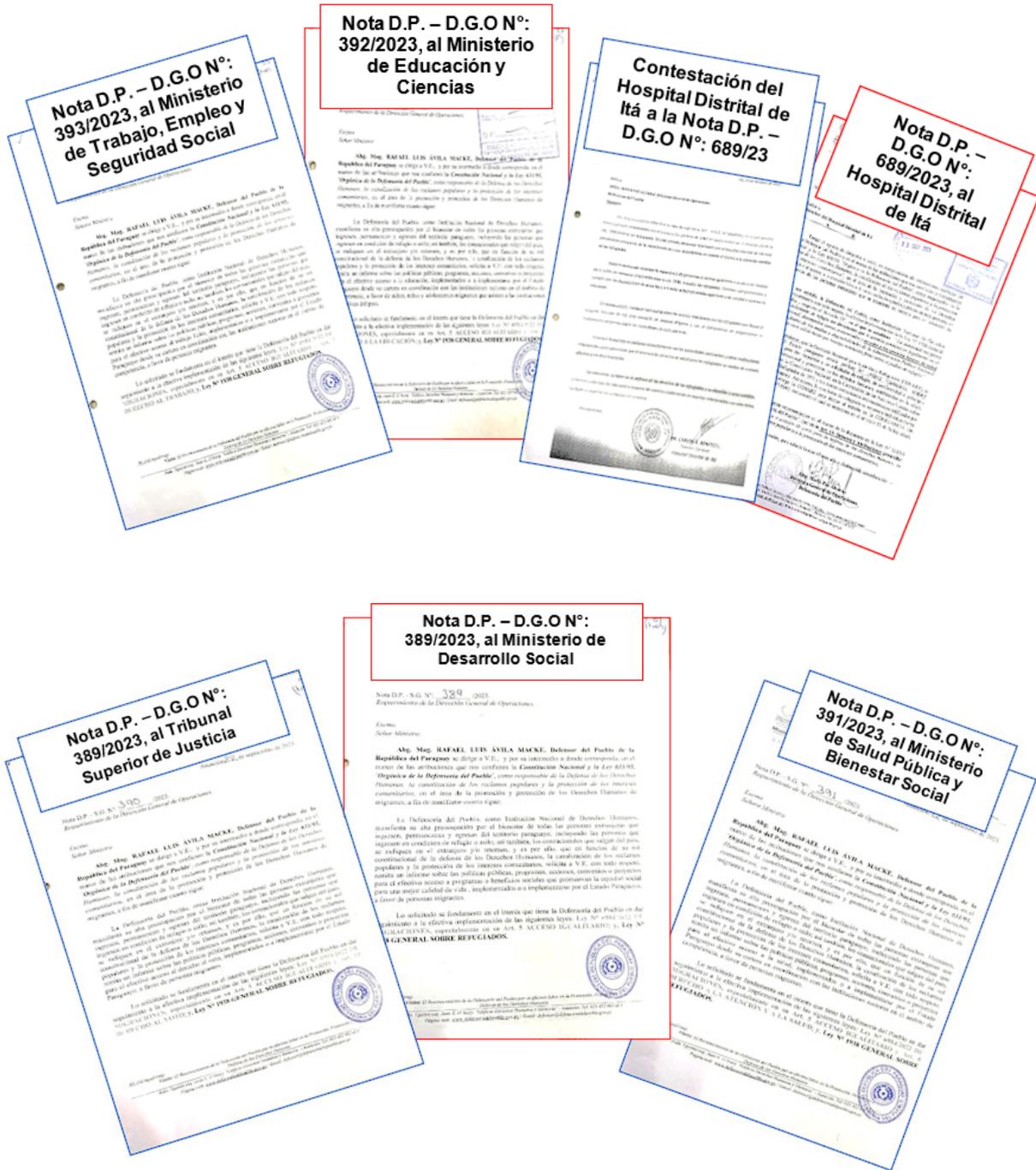
En el marco de las buenas prácticas, las principales dificultades se detallan a continuación:

- Limitaciones institucionales: recursos financieros y recursos humanos.
- La voluntad política
- Limitaciones culturales y coyunturales.

Retos o desafíos pendientes

La Defensoría del Pueblo, en atención del flujo de quejas en aumento y el hecho de tratamiento especial que debía otorgarse a ciertas áreas, ha puesto en marcha con la actual administración la implementación de una reingeniería de la estructura orgánica a fin de expandir los servicios en área temáticas que afectan a sectores más vulnerables de la población y garantizar las atenciones ciudadanas con mayor cobertura territorial.

Archivo fotográfico



Oficios enviados a varias instituciones

Links referentes a la buena práctica

- http://www.defensoriadelpueblo.gov.py/informes/Balance_Anuar_de_Gestion_Publica_2022.pdf
- http://www.defensoriadelpueblo.gov.py/informes/Balance_Anuar_de_Gestion_Publica_2023.pdf

URUGUAY

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

Buenas prácticas en derechos humanos, migración y refugio

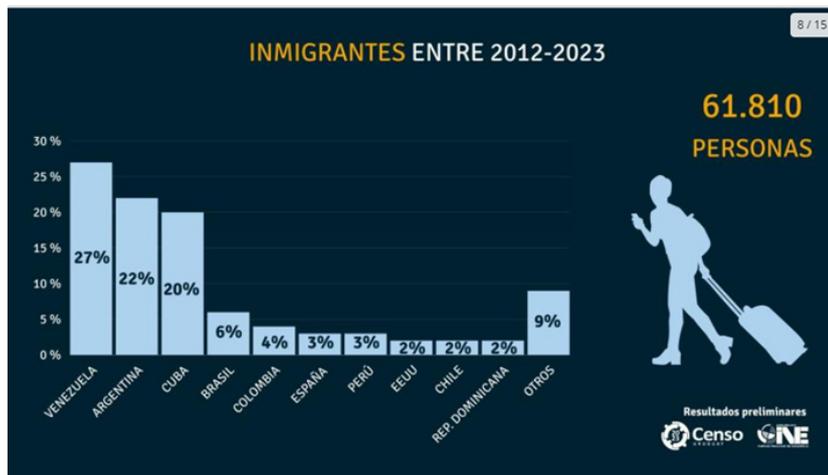


2.8 Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay

1. Introducción

Uruguay se ha transformado en cuanto a sus dinámicas migratorias, es un país que se formó históricamente de corrientes migratorias, la migración reciente ha variado en cuanto a su composición. El país dejó de ser únicamente expulsor de población, para también ser un país de tránsito y destino. En la actualidad aumentó el peso de las personas en situación de movilidad humana que son de origen latinoamericano, como las personas de origen de países caribeños (Venezuela y Cuba, entre otros).

Según los datos preliminares del Censo 2023, *“entre el año 2011 y el año 2023 la población creció solo 1% (0.08% anual). Esto habla de una población básicamente estancada en el período intercensal”*²⁵. Por otro lado, también según estos datos, Uruguay se estaría adelantando algunos años al proceso de decrecimiento poblacional (Datos preliminares de Censo de Población 2023). *“A la luz de esta tendencia y, de no mediar reversión de la misma o procesos inmigratorios importantes, la población del Uruguay seguirá una tendencia decreciente hacia el futuro”* (Datos preliminares de Censo de Población 2023). Todo esto muestra la relevancia que se debe dar al fenómeno de la migración si es que el país quiere mantener el crecimiento de su población.



Fuente: INE (Instituto Nacional de Estadística Uruguay)

Los datos preliminares del Censo 2023 señalaron que existen 61.810 personas inmigrantes en Uruguay, de las cuales un 27 % son de nacionalidad venezolana, un 22% de nacionalidad argentina y un 20% de nacionalidad cubana. Siendo estas tres las principales corrientes inmigratorias en la actualidad. Le siguen Brasil, Colombia, España, Perú, EEUU, Chile y República Dominicana.

En general las condiciones en las que las personas migran, en especial las venezolanas y cubanas, son situaciones de gran vulnerabilidad. La cuestión de la regularización migratoria, particularmente el rápido acceso a la documentación, ha sido un tema prioritario para estas personas, así como el acceso a soluciones habitacionales y a un trabajo formal.

Las organizaciones sociales en Uruguay han sido un pilar fundamental para que las personas migrantes y refugiadas accedan a sus derechos.

2. Instrumentos internacionales sobre movilidad humana ratificados por Uruguay

Uruguay presenta una situación histórica de avance en cuanto a garantizar normativamente los derechos humanos de las personas inmigrantes. En los últimos años, el incremento de la población de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados, ha requerido de ajustes en cuanto a políticas que garanticen los derechos de este grupo de personas y la atención de sus necesidades.

Se lista a continuación la normativa internacional aprobada por Uruguay con relación específica a la población migrante y refugiada:

- Convención Internacional sobre el Estatuto de Refugiados
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas
- Convenio para Reducir los Casos de Apatridia
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Ratificado en 2003
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Ratificado en 2004
- Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Ratificado en 2004
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias. Ratificado en 2008
- Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven.

Uruguay no ha ratificado aún el Convenio de la OIT sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), de 1975 (núm. 143); el Convenio de la OIT sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, de 2006 (núm. 187) y el Protocolo (P029) de 2014 relativo al Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, de 1930 (núm. 29).

3. Normativa nacional relacionada a movilidad humana

La Constitución de la República Oriental del Uruguay tiene una sección específica denominada: De la Ciudadanía y del Sufragio.

Adicionalmente, existen leyes con sus decretos reglamentarios sobre movilidad humana. Así:

- Ley de Refugiados. Derecho al Refugio y a los Refugiados
- Ley de Migraciones y Decreto Reglamentario
- Modificaciones a la Ley de Migraciones. Obtención de residencia permanente a familiares de nacionales de los Estados Parte y Asociados del Mercosur, y, Decreto Reglamentario
- Ley de prevención y combate de la trata de personas. Modificaciones al Código Penal
- Ley sobre Aprobación de normas para el reconocimiento y Protección al Apátrida²⁶.

4. Contexto específico sobre la normativa nacional y la buena práctica

Ciudadanía legal – naturalización

Las normas de diferentes niveles jerárquicos que se han nombrado formaron parte o dieron lugar a la reflexión en el marco de la buena práctica. Se logró, o se está en vías de lograr, junto con otros actores, los ajustes a los que se aspiraba.

²⁶ Para ampliar: <https://www.miradordesca.uy/migrantes/>

El marco normativo uruguayo, históricamente, ha generado dudas sobre el alcance de los términos de nacionalidad y ciudadanía y, en particular, entre la ciudadanía legal y la nacionalidad; existiendo opiniones dispares a la posibilidad o no de un proceso de naturalización en Uruguay.

Estatus migratorio y visas

Se registra un exceso de demanda de entrevistas en el Consulado de la República en la Habana, Cuba, generando tiempos extensos desde la solicitud de las mismas, hasta la expedición del visado. Si bien en su gran mayoría estas visas son autorizadas por la Dirección Nacional de Migración, los tiempos de espera, entre otros motivos, como el requisito de acreditar medios de vida (por ej. solvencia económica, lo que implica poseer cuenta bancaria), podrían haber incentivado la preferencia por la solicitud de refugio, la que se presenta en frontera al llegar a Uruguay. Para ello, optan por la ruta terrestre, a través de Guyana y Brasil, en ocasiones exponiendo sus vidas e integridad física y las de sus familias.

Es frecuente que luego de tramitada la solicitud de refugio (para obtener una primera documentación) el mismo le sea rechazado, particularmente en el caso de los ciudadanos cubanos, porque lo usan como una vía de ingreso para la documentación.

Para cambiar de estatus migratorio, hasta hace muy poco debían dirigirse a un consulado en frontera a efectos de tramitar su visa e ingresar nuevamente de manera regular al país. Esto implica también que el mecanismo de la solicitud de refugio se ve desbordado por ser una forma para acceder a documentación de manera rápida.

Por ello, se planteó el desafío de lograr habilitar algún trámite que pueda ser realizado en Uruguay para el cambio de status migratorio, sin la necesidad de que tengan que salir de nuestro país para obtener la visa.

5. Medidas administrativas que contextualizan la situación

La competencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) es la promoción y protección de los derechos humanos. Una de sus modalidades de funcionamiento, en base a los principios de París, es la de establecer relaciones con organizaciones no gubernamentales (en adelante, OSC) que se ocupen de la promoción y protección de los derechos humanos de la población especialmente vulnerable como es la de las personas migrantes y refugiadas.

La Unidad de Migración, creada en el año 2023 por Resolución del Consejo Directivo, se ha propuesto como objetivo principal el de abordar la temática de movilidad humana, a fin de brindar la protección integral de los derechos de las personas migrantes, refugiadas y apátridas, para impulsar que se apliquen los estándares internacionales en las situaciones concretas, la gestión administrativa o jurisdiccional, en adecuación de la normativa y la incorporación de la temática en las políticas públicas. Es competencia de la Unidad de Migración, asesorar al Consejo Directivo para transversalizar la temática de movilidad humana en todas sus áreas.

6. Buena práctica: Mesa de Trabajo con OSC para la promoción y protección de derechos

La Mesa de diálogo sobre integración de personas migrantes, refugiadas y apátridas comenzó a funcionar en el año 2023. Su objetivo central es el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil para potenciar su rol en cuanto a la integración y defensa de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas. De este modo, se conformó como un espacio de diálogo constructivo periódico, que ha permitido a la INDDHH detectar nudos problemáticos en cuanto al debido goce y ejercicio de los derechos humanos de los migrantes y refugiados. A su vez, se ha logrado tejer alianza con OIM y ACNUR, partícipes y protagonistas regulares del espacio.

Otro de los objetivos ha sido mejorar la articulación entre los organismos del Estado y las OSC, mediante la participación de funcionarios estatales y autoridades relevantes en cuanto a políticas públicas vinculadas a migración y refugio. Por otro lado, se ha buscado mejorar la información con la que cuentan las OSC y que autoridades y funcionarios del Estado recaben inquietudes de los miembros de la sociedad civil vinculadas a movilidad humana²⁷.

La articulación de las organizaciones requiere un trabajo de participación y coexistencia de grupos de personas con intereses disímiles y con pluralidad de ideas e intereses, lo que constituyó un desafío desde el comienzo. El proceso metodológico para la conformación de las mesas de trabajo fue:

1. Se realizó un mapeo de las organizaciones de la sociedad civil de o para personas migrantes.
2. Exploración, primero mediante la realización de una ronda entrevistas con responsables de las organizaciones indagando sobre temas de interés y necesidades.
3. Convocatoria a las OSC y participación en las mesas de trabajo con el objetivo de promover el diálogo social y la formalización del colectivo.
4. Se realizaron en total cinco mesas de diálogo durante el año 2023. En el año 2024 se han realizado hasta la fecha dos mesas, y se tiene prevista una tercera en un futuro próximo.

En forma muy resumida, se exponen los principales temas tocados en 2023 y lo que va de 2024.

2023:

A modo de síntesis, las principales acciones realizadas en el año 2023 fueron:

Primero se realizó una planificación participativa de trabajo, presentación de la Unidad

²⁷ Ver afiches en: <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/node/2711#:~:text=La%20Unidad%20Especializada%20en%20Migraci%C3%B3n,Consejo%20Directivo%20de%20la%20INDDHH>.

de Migración y propuestas de trabajo conjunto. Formalización del grupo de trabajo, se generó un calendario de actividades y un listado de prioridades para trabajar en las próximas instancias.

Uno de los primeros temas trabajados fue el relativo a las responsabilidades de las instituciones estatales. Se invitó a la Mesa a representantes del Ministerio de Desarrollo Social (Mides), Dirección de Derechos Humanos, para que compartieran con las OSC las actividades que venían desarrollando y respondieran a varias inquietudes que plantearon las OSC.

Por otro lado, las organizaciones nucleadas establecieron como prioridad trabajar la temática relativa a la ciudadanía legal – derecho a la nacionalidad. Una de las organizaciones participantes propuso desarrollar un taller para brindar información sobre la temática, la finalidad fue buscar un acuerdo de todas las organizaciones participantes acerca del derecho a la nacionalidad.

Paralelamente a esto, la INDDHH coorganizó con ACNUR una jornada de sensibilización y capacitación sobre la temática: Taller sobre Derecho a la Identidad, Nacionalidad y Apatridia en el cual también participó Ricardo Pérez Manrique (Corte IDH).

En una tercera Mesa se trabajó en conjunto con el área de Comunicación de la INDDHH en una propuesta conjunta de campaña de comunicación relativa a inclusión de personas migrantes para público en general que posteriormente se divulgó en las redes de la INDDHH²⁸. Según lo señalado en la Mesa existe un *“desconocimiento del aporte positivo de las personas migrantes a la sociedad a nivel de la opinión pública. Existe una necesidad de pasar de ser una sociedad que integra a las personas migrantes y refugiadas”*.

En una segunda parte de esta mesa, se convocó a la academia, en este caso, se invitó a docentes del Observatorio Migramedios de la Universidad de la República (UdelaR), este equipo se encargó de dar a conocer el trabajo que venían realizando sobre el tratamiento de los medios de comunicación sobre sobre la temática, en especial, los temas vinculados a los discursos mediáticos vinculados a la discriminación y xenofobia de personas migrantes y refugiadas.

En la cuarta Mesa, se trabajó sobre una propuesta de Protocolo sobre Movilidad Humana realizada en conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones, con aportes de la OSC y de instituciones del Estado, se continúa trabajando sobre este documento que busca incorporar la mirada de todos los actores. Se recibieron varios insumos de las organizaciones.

La última mesa fue de evaluación, de recabar los temas más relevantes para profundizar en el siguiente año.

28 Ver en: https://www.youtube.com/watch?v=qtg_487yRUc&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Fwww.gub.uy%2F&source_ve_path=MjM4NTE&feature=emb_title

2024:

En el año 2024 ya se han llevado a cabo las dos primeras mesas.

En la primera mesa, se realizó una planificación para el año y un calendario de actividades. En la segunda mesa se dio prioridad a la temática relativa a la regularización migratoria, en especial de las personas cubanas, para ello se convocó a autoridades de la Dirección Nacional de Migración y Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores. Representante de la CORE²⁹.

En la próxima Mesa de Trabajo la propuesta será la capacitación para la promoción y defensa de los derechos de las personas víctimas de trata y explotación laboral. Para ello se ha trabajado de manera conjunta con la Unidad de Género de la INDDHH y el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) del MIDES. También se prevé la capacitación de todo el funcionariado de la INDDHH en esta temática.

En próximas mesas también se ha previsto el trabajo en torno al eje derecho a la naturalización, entre otros temas que las organizaciones de la sociedad civil han marcado como prioritarios.

Sobre algunos logros:

La mesa fue un ámbito de intercambio e incidencia importante. Junto con la INDDHH y otros actores, jugó un rol en el intercambio y diálogo con el Estado que permitió alcanzar algunos muy buenos resultados.

Recientemente se dio a conocer la creación mediante decreto presidencial del Programa de Residencias por arraigo, a funcionar en la órbita de la Dirección Nacional de Migración en colaboración con la Comisión de Refugiados. Este programa de respuesta es un tema tratado de manera sistemática en la mesa; a la residencia por arraigo van a poder acceder aquellas personas solicitantes de refugio, que cumplan una serie de criterios y quieran cambiar de estatus migratorio. El decreto establece tres tipos de residencias por arraigo: arraigo familiar, arraigo laboral o por arraigo para la formación o estudios. Las personas tienen un plazo de un año para poder aplicar. Se calcula que pueden llegar a regularizarse entre 17.000 y 18.000 personas³⁰.

Por otro lado, el programa de la CORE sobre Reconocimiento Prima Facie de la condición de refugiado, establece un procedimiento abreviado para solicitantes de refugio venezolanos, el cual permitirá acceder al refugio a los solicitantes de nacionalidad venezolana residentes en el país que cumplan con una serie de requisitos básicos, sin necesidad de realizar una entrevista³¹.

29 Comisión de Refugiados

30 <https://x.com/minterioruy/status/1796909827362267294?s=48>

31 <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/gobierno-establece-procedimiento-abreviado-para-solicitantes-refugio>

Dificultades que se presentaron en la planificación y/o desarrollo de la buena práctica

Los retos que se han presentado y dificultades han pasado por encontrar la forma de generar la amplia participación de todas las organizaciones. Muchas de ellas están conformadas por personas que trabajan de forma voluntaria, participan de múltiples actividades. Desde la INDDHH hemos ido buscando estrategias para que sean la mayoría de las organizaciones y las voces que estén representadas. Y se puede decir que ha logrado ser exitoso.

Retos o desafíos pendientes

La mesa ha logrado sumar y sostener en el tiempo la presencia y participación de un número importante de organizaciones, pero sin llegada aún a los territorios fuera de la capital. Es necesario que se desarrolle y puedan generarse acciones concretas más a largo plazo, en donde estén incluías las organizaciones del interior del país.

Sería esperable que las OSC con el apoyo de la INDDHH puedan promover una incidencia en la agenda política sólida y sistemática para salvaguardar los derechos de las personas en contexto de movilidad humana.

Archivo fotográfico



Mesa de Trabajo Unidad de Migrantes 2023



Mesa de Trabajo 2 Unidad de Migrantes año 2024 Representantes de la Sociedad Civil



Mesa de Trabajo 2 (2024) Lic. Luciana Oholeguy responsable de la Unidad de Migración de la INDDHH, Esc. Soledad Sánchez, Coordinadora Administrativa de la Dirección Nacional de Migración (DNM), Jimena Fernández, Presidenta de la INDDHH, Lic. Cristina Mansilla Sub. Directora de Derechos Humanos y Derecho Humanitario y representante de la CORE (Comisión de Refugiados)

Links referentes a la buena práctica

- <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/node/2711>
- https://www.youtube.com/watch?v=qtg_487yRUc&embeds_referring_euri=https%3A%2F%2Fwww.gub.uy%2F&source_ve_path=MjM4NTE&feature=emb_title